



Consejo de Seguridad

Distr. general
18 de agosto de 2017
Español
Original: inglés

Carta de fecha 15 de agosto de 2017 dirigida al Presidente del Consejo de Seguridad por el Presidente del Comité del Consejo de Seguridad establecido en virtud de la resolución 1373 (2001) relativa a la lucha contra el terrorismo

En nombre del Comité del Consejo de Seguridad establecido en virtud de la resolución 1373 (2001) relativa a la lucha contra el terrorismo, tengo el honor de presentar al Consejo la versión actualizada de la Guía técnica para la aplicación de la resolución 1373 (2001) del Consejo de Seguridad y otras resoluciones pertinentes.

De conformidad con las resoluciones del Consejo de Seguridad 1373 (2001), 1535 (2004), 1624 (2005) y 2178 (2014), la Dirección Ejecutiva del Comité contra el Terrorismo tiene la obligación de ayudar al Comité contra el Terrorismo a vigilar, facilitar y promover la aplicación por los Estados Miembros de las resoluciones 1373 (2001), 1624 (2005) y 2178 (2014). A este respecto, los Estados miembros de la Comisión pidieron a la Dirección Ejecutiva que preparara una actualización de su guía técnica de 2009 para tener en cuenta las disposiciones pertinentes de esas resoluciones, así como otros elementos que figuran en las resoluciones pertinentes del Consejo aprobadas desde 2009. El Comité encomia a la Dirección Ejecutiva del Comité contra el Terrorismo por haber elaborado esta guía técnica actualizada, destinada a ayudar a la Dirección y a los Estados Miembros en el marco de las evaluaciones de los países preparadas por la Dirección en nombre del Comité.

El Comité agradecería que la presente carta y su anexo se señalaran a la atención de los miembros del Consejo y se publicaran como documento del Consejo.

(Firmado) Amr Abdellatif **Aboulatta**

Presidente del Comité del Consejo de Seguridad establecido en virtud de la resolución 1373 (2001) relativa a la lucha contra el terrorismo



Anexo**Guía técnica para la aplicación de la resolución 1373 (2001)
del Consejo de Seguridad y otras resoluciones pertinentes****Índice***Capítulo**Página*

Introducción	6
A. Estrategias amplias e integradas de lucha contra el terrorismo	7
B. Lucha contra la financiación del terrorismo	7
C. Seguridad de las fronteras y tráfico de armas	7
D. Cumplimiento de la ley.	8
E. Cuestiones jurídicas generales, incluidas la legislación, la justicia penal y la cooperación internacional.	9
F. Aspectos de la lucha contra el terrorismo relacionados con el derecho internacional de los derechos humanos, el derecho internacional de los refugiados y el derecho internacional humanitario en el contexto de las resoluciones 1373 (2001), 1624 (2005) y 2178 (2014)	10
G. Prohibición y prevención de la incitación al terrorismo y lucha contra el extremismo violento de conformidad con las resoluciones 1624 (2005) y 2178 (2014)	11
I. Resolución 1373 (2001) del Consejo de Seguridad, párrafo 1.	13
A. Tipificación como delito de la financiación del terrorismo	13
B. Congelar sin demora los activos de los terroristas	16
C. Medidas preventivas que deben adoptar las instituciones financieras y las empresas y los profesionales ajenos al sector de las finanzas	19
D. Medidas institucionales y de otra índole necesarias en los sistemas de lucha contra el blanqueo de dinero y la financiación del terrorismo	20
E. Servicios de transferencia de dinero o valores, incluidos sistemas alternativos de envío de remesas (por ejemplo, la hawala)	22
F. Transferencias electrónicas	24
G. Transportistas de dinero	25
H. Organizaciones sin fines de lucro	27
I. Nuevas tecnologías	29
II. Resolución 1373 (2001) del Consejo de Seguridad, párrafo 2.	32
A. Represión y prevención del reclutamiento	32
1. Reclutamiento de terroristas por Internet	34
B. Eliminación del abastecimiento de armas a los terroristas	35
C. Adoptar las medidas necesarias para impedir la comisión de actos de terrorismo mediante sistemas de alerta temprana	39
1. Maneras de impedir la comisión de actos de terrorismo	39
2. Alerta temprana	42
D. Denegación de refugio	44

E.	Impedir la utilización del territorio con el fin de cometer actos terroristas	45
F.	Codificación	46
1.	Convenio sobre las Infracciones y Ciertos Otros Actos Cometidos a Bordo de las Aeronaves, 1963	48
2.	Convenio para la Represión del Apoderamiento Ilícito de Aeronaves, 1970 ...	48
3.	Convenio para la Represión de Actos Ilícitos contra la Seguridad de la Aviación Civil, 1971.....	48
4.	Protocolo para la Represión de Actos Ilícitos de Violencia en los Aeropuertos que Presten Servicio a la Aviación Civil Internacional, Complementario del Convenio para la Represión de Actos Ilícitos contra la Seguridad de la Aviación Civil, 1988.....	48
5.	Convenio para la Represión de Actos Ilícitos Relacionados con la Aviación Civil Internacional, 2010	49
6.	Protocolo Complementario del Convenio de 1970 para la Represión del Apoderamiento Ilícito de Aeronaves Protocolo, de 2010	49
7.	Protocolo que modifica el Convenio sobre las Infracciones y Ciertos Otros Actos Cometidos a Bordo de las Aeronaves, 2014	49
8.	Convención sobre la Prevención y el Castigo de Delitos contra Personas Internacionalmente Protegidas, inclusive los Agentes Diplomáticos, 1973.....	49
9.	Convención Internacional contra la Toma de Rehenes, 1979	49
10.	Convención sobre la Protección Física de los Materiales Nucleares, 1980	50
11.	Enmienda a la Convención sobre la Protección Física de los Materiales Nucleares.....	50
12.	Convenio Internacional para la Represión de los Actos de Terrorismo Nuclear, 2005.....	50
13.	Convenio para la Represión de Actos Ilícitos contra la Seguridad de la Navegación Marítima, 1988.....	50
14.	Protocolo de 2005 relativo al Convenio para la Represión de Actos Ilícitos contra la Seguridad de la Navegación Marítima	50
15.	Protocolo para la Represión de Actos Ilícitos contra la Seguridad de las Plataformas Fijas Emplazadas en la Plataforma Continental, 1988	51
16.	Protocolo de 2005 Relativo al Protocolo de 1988 para la Represión de Actos Ilícitos contra la Seguridad de las Plataformas Fijas Emplazadas en la Plataforma Continental.....	52
17.	Convenio sobre la Marcación de Explosivos Plásticos para los Fines de Detección, 1991	52
18.	Convenio Internacional para la Represión de los Atentados Terroristas Cometidos con Bombas, 1997	52
19.	Convenio Internacional para la Represión de la Financiación del Terrorismo, 1999.....	52
G.	Actos preparatorios y delitos cautelares	53
H.	Penalización de los actos relacionados con combatientes terroristas extranjeros	55
I.	Investigación, enjuiciamiento y sentencia relacionados con actos terroristas	56

1.	Investigación	57
2.	Enjuiciamiento	61
3.	Poder judicial	62
J.	Estrategias de enjuiciamiento, rehabilitación y reintegración de los combatientes terroristas extranjeros que regresan	69
K.	Jurisdicción y el principio <i>aut dedere aut judicare</i>	72
L.	Cooperación jurídica internacional	73
1.	Cuestiones de extradición a considerar	74
2.	Asistencia judicial recíproca	76
3.	Autoridad Central	78
M.	Controles fronterizos eficaces y cuestiones conexas	81
1.	Marco jurídico	83
2.	Estrategia y sensibilización	83
3.	Documentación	84
4.	Prácticas nacionales de prevención de la circulación de combatientes terroristas extranjeros	85
5.	Verificación antes de la llegada al Estado de destino	86
6.	Verificación al llegar a la frontera	87
7.	Acceso a la información por parte de los guardias fronterizos	87
8.	Verificación tras el ingreso en el Estado	89
9.	Cooperación interinstitucional	89
10.	Coordinación con otros organismos del Estado	89
11.	Coordinación con los asociados regionales e internacionales	90
12.	Circulación de bienes	91
13.	La seguridad de la aviación civil	92
14.	Seguridad marítima	94
15.	Infraestructuras vitales	96
III.	Resolución 1373 (2001) del Consejo de Seguridad, párrafo 3	102
A.	Intercambio de información	102
B.	Acuerdos multilaterales y bilaterales	107
C.	Ratificación de los instrumentos internacionales de lucha contra el terrorismo	109
D.	Medidas relativas a los refugiados y el asilo	113
E.	No aplicación de la doctrina de “delito político”	116
F.	Denegación de la cooperación por motivos de enjuiciamiento indebido	117
IV.	Resolución 1624 (2005) del Consejo de Seguridad	118
A.	Prohibición y prevención de la incitación a cometer actos de terrorismo	118

B.	Medidas relativas al control de la entrada y el asilo de personas que puedan haber sido culpables de incitación a la comisión de un acto terrorista	120
C.	Promoción del diálogo y el entendimiento y formulación de un enfoque integral para impedir la propagación del terrorismo	122
D.	Mayor participación y empoderamiento de los medios de comunicación, la sociedad civil y religiosa, las comunidades locales, el sector empresarial, los jóvenes, las familias, las mujeres y otros agentes no gubernamentales pertinentes para contrarrestar la incitación y el extremismo violento	123
E.	Medidas para impedir la subversión de las instituciones educativas, culturales y religiosas por parte de terroristas y de quienes les prestan apoyo	127
F.	Cooperación internacional	128
G.	Cumplimiento del derecho internacional de los derechos humanos, el derecho relativo a los refugiados y el derecho humanitario	129

Introducción

1. De conformidad con las resoluciones del Consejo de Seguridad [1373 \(2001\)](#), [1535 \(2004\)](#), [1624 \(2005\)](#) y [2178 \(2014\)](#), la Dirección Ejecutiva del Comité contra el Terrorismo tiene la obligación de ayudar al Comité contra el Terrorismo a vigilar, facilitar y promover la aplicación por los Estados Miembros de las resoluciones [1373 \(2001\)](#), [1624 \(2005\)](#) y [2178 \(2014\)](#). A este respecto, el Comité pidió a la Dirección Ejecutiva que actualizara su guía técnica de 2009 para reflejar los requisitos de las resoluciones subsiguientes del Consejo. La Guía ha sido concebida como un instrumento de consulta a fin de asegurar un análisis coherente de las actividades de aplicación llevadas a cabo por los Estados.

2. La Guía se refiere a cada uno de los párrafos de las resoluciones [1373 \(2001\)](#) y [1624 \(2005\)](#) y señala las disposiciones fundamentales de la resolución [2178 \(2014\)](#). La Guía también tiene en cuenta los requisitos establecidos en las resoluciones [2129 \(2013\)](#), [2133 \(2014\)](#), [2178 \(2014\)](#), [2195 \(2014\)](#), [2220 \(2015\)](#), [2242 \(2015\)](#), [2253 \(2015\)](#), [2309 \(2016\)](#), [2322 \(2016\)](#), [2331 \(2016\)](#), [2341 \(2017\)](#) y [2354 \(2017\)](#), a fin de reflejar los elementos adicionales prescritos en esas resoluciones.

3. La Guía fue preparada por la Dirección Ejecutiva y no tiene por objeto imponer a los Estados ninguna obligación aparte de las que ya existen en virtud de las resoluciones y decisiones del Consejo, los tratados internacionales, el derecho internacional consuetudinario u otras obligaciones contraídas voluntariamente. Las deliberaciones sobre los tratados internacionales de lucha contra el terrorismo no tienen por objeto determinar si los Estados Partes están cumpliendo o no las obligaciones que les imponen tales tratados. La Guía aborda los aspectos del derecho internacional (en particular derecho internacional de los derechos humanos, el derecho internacional de los refugiados y el derecho internacional humanitario) que son pertinentes para la aplicación de las resoluciones correspondientes del Consejo.

La Guía se ocupa de los requisitos establecidos por el Consejo de Seguridad respecto de la labor del Comité y de la Dirección Ejecutiva en las esferas siguientes:

- a) Estrategias amplias e integradas de lucha contra el terrorismo;
- b) Lucha contra la financiación del terrorismo;
- c) Seguridad de las fronteras y tráfico de armas;
- d) Cumplimiento de la ley;
- e) Cuestiones jurídicas generales, incluidas la legislación, la justicia penal y la cooperación internacional;
- f) Aspectos de la lucha contra el terrorismo vinculados con los derechos humanos en el contexto de las resoluciones [1373 \(2001\)](#), [1624 \(2005\)](#) y [2178 \(2014\)](#);
- g) Prohibición de la incitación al terrorismo y la lucha contra el extremismo violento, de conformidad con las resoluciones [1624 \(2005\)](#), [2178 \(2014\)](#) y [2354 \(2017\)](#).

4. La presente Guía también refleja la labor en curso de las Naciones Unidas dirigida a intensificar los esfuerzos para integrar la dimensión de género en las iniciativas de paz y seguridad, incluida la lucha contra el terrorismo, como se pone de relieve en las resoluciones [2122 \(2013\)](#), [2242 \(2015\)](#) y [2354 \(2017\)](#). Cuando sea pertinente para el mandato de la Dirección Ejecutiva, también se consideran las buenas prácticas para integrar la dimensión de género en la seguridad, incluidas las operaciones de mantenimiento de la paz.

El marco general para cada esfera es el siguiente:

A. Estrategias amplias e integradas de lucha contra el terrorismo

5. Conforme al párrafo 6 de la resolución [1963 \(2010\)](#) del Consejo de Seguridad y al párrafo 18 de la resolución [2129 \(2013\)](#) del Consejo, se solicita a la Dirección Ejecutiva que entable un diálogo con los Estados Miembros con miras a asesorarlos, según proceda, sobre la elaboración de estrategias nacionales amplias e integradas contra el terrorismo y sobre la puesta en marcha de mecanismos para aplicarlas que tuvieran en cuenta los factores que conducen a la actividad terrorista. Los terroristas son cada vez más capaces de eludir el cumplimiento de la ley y emplean otros métodos como el reclutamiento de personas a través de Internet y las redes sociales. Esto plantea importantes dificultades para aplicar la ley y acentúa la amenaza general.

6. Por tanto, se alienta a los Estados a considerar, como parte de sus estrategias nacionales, medidas orientadas a fortalecer la capacidad de adaptación de la población a través de un enfoque integral, equilibrado y multidisciplinario que integre medidas represivas y medidas dirigidas a abordar las dimensiones socioeconómica, política, educativa, de desarrollo, de derechos humanos y de estado de derecho.

B. Lucha contra la financiación del terrorismo

7. Las resoluciones del Consejo de Seguridad [1373 \(2001\)](#), [2178 \(2014\)](#) y [2253 \(2015\)](#) exigen que los Estados tipifiquen como delito la financiación del terrorismo y adopten una serie de medidas de prevención y represión. La resolución [2341 \(2017\)](#) del Consejo de Seguridad contiene disposiciones adicionales sobre la financiación de un ataque terrorista dirigido a destruir o inutilizar infraestructuras esenciales. El análisis de la aplicación de esas medidas por los Estados Miembros se basa en las disposiciones de las convenciones de las Naciones Unidas y de los instrumentos internacionales pertinentes, las normas y buenas prácticas de los órganos internacionales y regionales competentes, en particular las Cuarenta Recomendaciones del Grupo de Acción Financiera (GAFI), revisadas en febrero de 2012, incluida la recomendación 5 (Delito de financiación del terrorismo), la recomendación 6 (Sanciones financieras selectivas que se refieren al terrorismo y su financiación) y las directrices conexas.

8. En su resolución [1617 \(2005\)](#), el Consejo insta encarecidamente a los Estados Miembros a que apliquen las Recomendaciones del GAFI y observa que debe prestarse especial atención a las notas interpretativas y los documentos sobre las mejores prácticas, así como a la metodología de evaluación elaborada para ayudar a los miembros del GAFI y los órganos regionales similares al GAFI a aplicar las resoluciones [1373 \(2001\)](#), [2178 \(2014\)](#) y [2253 \(2015\)](#). La metodología se centra en la evaluación de la eficacia de las medidas a través de la evaluación de los resultados inmediatos obtenidos. El GAFI actualiza periódicamente las Recomendaciones y la metodología a fin de reflejar nuevas amenazas o vulnerabilidades.

C. Seguridad de las fronteras y tráfico de armas

9. Las obligaciones en materia de seguridad de las fronteras estipuladas en la resolución [1373 \(2001\)](#) exigen la adopción de medidas en varios ámbitos, como el control de inmigración y de aduanas y la seguridad de la aviación, del transporte marítimo y de los cargamentos. En la resolución también se exhorta a todos los Estados a que adopten las medidas que sean necesarias para impedir la comisión de actos terroristas; intensifiquen y agilicen el intercambio de información operacional;

cooperen para prevenir el tráfico de armas, explosivos y materiales peligrosos; y velen por que los procedimientos de asilo y refugio no sean objeto de abusos por parte de personas implicadas en actos terroristas. La gestión eficaz de las fronteras tiene particular importancia con respecto a los combatientes terroristas extranjeros, como se indica en la resolución [2178 \(2014\)](#).

10. Los instrumentos, las normas y otras prácticas que se proponen en la presente Guía deberían utilizarse en la evaluación de las gestiones de aplicación de los Estados Miembros. La seguridad fronteriza incluye controles de la circulación de personas (inmigración) y bienes (aduanas) a través de las fronteras, así como la prevención de la interferencia ilícita en la aviación civil, la navegación marítima y el movimiento de carga internacional. Para la mayoría de estas esferas existen instrumentos y normas internacionales elaboradas por organizaciones internacionales especializadas, como la Organización de Aviación Civil Internacional (OACI), la Organización Marítima Internacional (OMI) y la Organización Mundial de Aduanas (OMA).

11. Las fuentes principales de las normas internacionales relativas a la prevención del tráfico de armas pequeñas y armas ligeras son el Protocolo contra la Fabricación y el Tráfico Ilícitos de Armas de Fuego, sus Piezas y Componentes y Municiones, que complementa la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional; el Instrumento Internacional para Permitir a los Estados Identificar y Localizar, de Forma Oportuna y Fidedigna, las Armas Pequeñas y Armas Ligeras Ilícitas; la Guía legislativa de la Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (UNODC) del Protocolo contra la Fabricación y el Tráfico Ilícitos de Armas de Fuego, sus Piezas y Componentes y Municiones, que complementa la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional; el Programa de Acción de las Naciones Unidas para Prevenir, Combatir y Eliminar el Tráfico Ilícito de Armas Pequeñas y Ligeras en Todos sus Aspectos; y otros materiales elaborados por el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), la Oficina de Asuntos de Desarme de las Naciones Unidas (OADNU) y el Instituto de las Naciones Unidas de Investigación sobre el Desarme (UNIDIR).

D. Cumplimiento de la ley

12. No existen normas convenidas internacionalmente para la aplicación de la ley en la esfera de la lucha contra el terrorismo. No obstante, los órganos de las Naciones Unidas han aprobado numerosos instrumentos de derecho no vinculante que rigen la conducta de los órganos de aplicación de la ley y el tratamiento de las personas que entren en contacto con ellos. En la mayoría de los Estados, las autoridades de aplicación de la ley son las principales responsables de luchar contra el terrorismo. Por consiguiente, tienen una importancia decisiva respecto de la aplicación eficaz de las resoluciones del Consejo de Seguridad sobre el terrorismo.

13. Las fuerzas de policía participan cada vez más en las actividades de prevención del terrorismo. En su resolución [2322 \(2016\)](#), el Consejo exhorta a los Estados a que sigan intercambiando información sobre la cooperación internacional contra el terrorismo, en particular entre los servicios especiales, los organismos de seguridad y los órganos encargados del cumplimiento de la ley y la justicia penal. En su resolución [2341 \(2017\)](#), el Consejo exhorta a los Estados Miembros a que estudien modos para intercambiar la información que corresponda y cooperar activamente en la prevención, la protección, la mitigación, la preparación, la investigación, la respuesta o la recuperación en casos de atentados terroristas preparados o cometidos contra la infraestructura vital.

14. La aplicación de la ley tiene una función en otras esferas diversas contempladas en la presente Guía relativas a las observaciones de los Principios Rectores de Madrid

señalados en la reunión especial del Comité de julio de 2015, así como a las medidas recomendadas en otros instrumentos, normas y buenas prácticas internacionales pertinentes, incluidos los memorandos del Centro de las Naciones Unidas contra el Terrorismo y el Equipo Especial sobre la Ejecución de la Lucha contra el Terrorismo (EEELT), y el Foro Mundial Contra el Terrorismo sobre buenas prácticas en materia de seguridad y gestión de las fronteras en el contexto de la lucha contra el terrorismo y cómo frenar el flujo de combatientes terroristas extranjeros, las directrices de la Organización Internacional de Policía Criminal (INTERPOL) sobre la lucha contra el terrorismo, la gestión integrada de las fronteras y las normas relativas a la prestación de apoyo 24/7 a la policía y los cuerpos de seguridad por la Secretaría General de INTERPOL a sus Estados miembros por conducto de las oficinas centrales nacionales de INTERPOL, así como las prácticas del Grupo de Trabajo sobre el Terrorismo de la Oficina Europea de Policía (Europol) y otras asociaciones regionales de policía, el Código de Conducta para Funcionarios Encargados de Hacer Cumplir la Ley (resolución 34/169 de la Asamblea General) y los Principios Básicos sobre el Empleo de la Fuerza y de Armas de Fuego por los Funcionarios Encargados de Hacer Cumplir la Ley (La Habana, 1990).

E. Cuestiones jurídicas generales, incluidas la legislación, la justicia penal y la cooperación internacional

15. En sus resoluciones 1373 (2001) y 2178 (2014), el Consejo de Seguridad impone obligaciones jurídicas a los Estados Miembros de las Naciones Unidas en varias esferas y exhorta a los Estados a que adopten medidas adicionales en relación con sus marcos jurídicos generales, en particular la codificación de los instrumentos internacionales de lucha contra el terrorismo, la denegación de refugio seguro, el reclutamiento, la jurisdicción, el enjuiciamiento de terroristas y la cooperación jurídica internacional.

16. El Consejo también exhorta a los Estados a que determinen las buenas prácticas de las organizaciones internacionales, regionales y subregionales (incluidas las prácticas elaboradas por la UNODC en sus disposiciones legislativas modelo contra el terrorismo). Las disposiciones de los 19 instrumentos internacionales de lucha contra el terrorismo y otras enmiendas también estipulan medidas específicas relativas a la codificación, la investigación, el procesamiento, la sentencia, la jurisdicción, la cooperación internacional y la denegación de cobijo. Además, muchas de las disposiciones contenidas en los convenios y protocolos relacionados con el terrorismo expresamente exigen el cumplimiento de diversos aspectos del derecho internacional de los derechos humanos, el derecho internacional de los refugiados y el derecho internacional humanitario, incluido el derecho a un trato justo, y el estado de derecho. Estas medidas, si se ponen en práctica en forma amplia, reforzarán la aplicación de las resoluciones 1373 (2001), 1624 (2005) y 2178 (2014).

17. En su resolución 2322 (2016), el Consejo añade otros requisitos dirigidos a fortalecer la cooperación internacional, entre otros, por parte de los investigadores, los fiscales y los jueces para prevenir e investigar los actos terroristas y enjuiciar a sus autores. En esta Guía se describen esos requisitos. En su resolución 2341 (2017), el Consejo también exhorta a los Estados Miembros a que estudien modos para intercambiar información pertinente y cooperar activamente en la prevención, la protección, la mitigación, la preparación, la investigación, la respuesta o la recuperación en casos de atentados terroristas preparados o cometidos contra la infraestructura vital. En la resolución se exhorta a los Estados a que se aseguren de determinar la responsabilidad penal por la comisión de atentados terroristas con la intención de destruir o inutilizar la infraestructura vital, así como por la planificación, el adiestramiento, la financiación y el apoyo logístico para tales atentados.

18. La presente Guía también aborda diversas cuestiones prácticas e institucionales. En el párrafo 2 e) de su resolución [1373 \(2001\)](#), por ejemplo, se exige a los Estados que aseguren el enjuiciamiento de toda persona que participe en la financiación, planificación, preparación o comisión de actos de terrorismo o preste apoyo a esos actos. Este requisito se presta a un examen de la medida en que los Estados Miembros aplican la legislación conexas con eficacia. Se sigue un criterio similar con respecto a la cooperación internacional.

F. Aspectos de la lucha contra el terrorismo relacionados con el derecho internacional de los derechos humanos, el derecho internacional de los refugiados y el derecho internacional humanitario en el contexto de las resoluciones [1373 \(2001\)](#), [1624 \(2005\)](#) y [2178 \(2014\)](#)

19. El Consejo de Seguridad ha recalcado que los Estados deben asegurar que cualquier medida que adopten para luchar contra el terrorismo se ajuste a todas las obligaciones que les incumben en virtud del derecho internacional y que han de adoptarlas de conformidad con lo dispuesto en el derecho internacional, en particular, las normas de derechos humanos, el derecho de los refugiados y el derecho humanitario. El Consejo ha encomendado a la Dirección Ejecutiva, de conformidad con su mandato, que asesore al Comité sobre cuestiones de derecho en lo que respecta a la determinación y aplicación de medidas eficaces para cumplir las resoluciones [1373 \(2001\)](#), [1624 \(2005\)](#) y [2178 \(2014\)](#). En las orientaciones normativas sobre derechos humanos aprobadas en 2006, el Comité expuso su posición sobre los derechos humanos y encomendó a la Dirección Ejecutiva que tuviera en cuenta las cuestiones pertinentes, en particular en el análisis de la aplicación de la resolución por los Estados¹.

20. En su resolución [2178 \(2014\)](#), el Consejo de Seguridad subrayó que el respeto de los derechos humanos, las libertades fundamentales y el estado de derecho son complementarios y se refuerzan mutuamente con medidas eficaces de lucha contra el terrorismo, y son parte fundamental de los esfuerzos fructíferos de lucha contra el terrorismo. Señaló la importancia de respetar el estado de derecho a fin de prevenir y combatir eficazmente el terrorismo, y que el incumplimiento de esas y otras obligaciones internacionales, incluidas las que les impone la Carta de las Naciones Unidas, es uno de los factores que contribuyen al aumento de la radicalización y hace que cobre fuerza la sensación de impunidad².

21. La presente Guía se ha preparado en reconocimiento del hecho de que las obligaciones de derechos humanos contraídas por los Estados de todo el mundo son diferentes. Algunos Estados no son parte en algunos de los instrumentos universales de derechos humanos y muchos son partes en instrumentos regionales de derechos humanos que difieren en algunos aspectos. También existen diferentes interpretaciones en lo que respecta a la incorporación de las normas internacionales de derechos humanos en la legislación nacional. No obstante, los derechos humanos son inherentes a todos los seres humanos y son universales, interrelacionados, interdependientes e indivisibles. Además, algunos derechos humanos no podrán ser nunca suspendidos o restringidos, ni siquiera en tiempos de emergencia pública³.

¹ [S/AC.40/2006](#).

² [S/RES/2178 \(2014\)](#), preámbulo.

³ El artículo 4 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (PIDCP) declara que no se “autoriza suspensión alguna de los artículos 6, 7, 8 (párrafos 1 y 2), 11, 15, 16 y 18 (inclusive) ... En situaciones excepcionales que pongan en peligro la vida de la nación y cuya existencia haya sido proclamada oficialmente.” En su Observación General núm. 29 (Suspensión de

Entre los derechos irrevocables figuran el derecho a la vida, la protección contra la tortura, la protección contra la esclavitud o servidumbre, la libertad de pensamiento, conciencia y religión^{4,5,6,7}. Se considera que algunos principios, como la prohibición absoluta de la tortura, han alcanzado la condición de *jus cogens*, lo que significa que no pueden ser objeto de derogación por ningún Estado.

22. Entre las principales fuentes de orientación sobre derechos humanos figuran las conclusiones de los mecanismos de procedimientos especiales de las Naciones Unidas y la jurisprudencia de los órganos de las Naciones Unidas creados en virtud de tratados. En el cumplimiento de las obligaciones que les imponen las resoluciones mencionadas, los Estados también deben tener debidamente en cuenta el derecho internacional de los refugiados, incluida la Convención de 1951 sobre el Estatuto de los Refugiados y su Protocolo de 1967.

G. Prohibición y prevención de la incitación al terrorismo y lucha contra el extremismo violento de conformidad con las resoluciones 1624 (2005) y 2178 (2014)

23. El Consejo de Seguridad, en su resolución 1624 (2005), exhorta a los Estados Miembros a que adopten las medidas que sean necesarias y adecuadas y conformes con las obligaciones que les incumben en virtud del derecho internacional para prohibir por ley la incitación a cometer un acto o actos de terrorismo, impedir dicha conducta, y adoptar medidas para luchar contra la incitación a la comisión de actos de terrorismo por motivos de extremismo e intolerancia^{8,9}. En el marco de las visitas a los países realizadas en nombre del Comité y en el diálogo con los Estados Miembros, la Dirección Ejecutiva ha instado a los Estados Miembros a que consideren la posibilidad de adoptar un enfoque amplio para la aplicación efectiva de las resoluciones 1624 (2004) y 2178 (2014) por medio de medidas jurídicas y de aplicación de la ley, así como otras iniciativas pertinentes, para hacer frente a la amenaza de la incitación a cometer actos de terrorismo.

24. En su resolución 2178 (2014), el Consejo alienta a los Estados Miembros “a lograr la cooperación de las comunidades locales y los agentes no gubernamentales pertinentes en la formulación de estrategias para contrarrestar la retórica del extremismo violento, que puede incitar a la comisión de actos terroristas, abordar las condiciones que propician la propagación del extremismo violento, que puede desembocar en terrorismo, incluso empoderando a los jóvenes, las familias, las mujeres, los líderes religiosos, culturales y educativos, y otros grupos interesados de la sociedad civil, y adoptar enfoques específicos para combatir el reclutamiento y promover la inclusión y la cohesión sociales¹⁰. Las iniciativas de lucha contra el extremismo violento pueden incluir el establecimiento de mecanismos de diálogo

obligaciones durante un estado de excepción), el Comité de Derechos Humanos reconoció varios ejemplos de normas imperativas que los Estados nunca podrán derogar, además de las enumeradas en el artículo 4 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, incluidos los principios fundamentales de juicio imparcial (incluida la presunción de inocencia, la protección contra la privación arbitraria de la libertad y la prohibición de los castigos colectivos.

⁴ Declaración Universal de Derechos Humanos (DUDH), artículo 3; Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, artículo 6.

⁵ DUDH, art. 5 y Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, artículos 7 y 4 (2).

⁶ DUDH, art. 4 y Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, artículos 8 y 4 (2).

⁷ DUDH, art. 18 y Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, artículos 18 y 4 (2).

⁸ S/RES/1624 (2005), párr. 1 b).

⁹ S/RES/1624 (2005), párr. 3.

¹⁰ S/RES/2178 (2014), párr. 16.

entre religiones y culturas, iniciativas educativas y religiosas, programas de participación de la comunidad o el desarrollo de estrategias nacionales a tal efecto.

25. En su resolución [2354 \(2017\)](#), el Consejo de Seguridad instó a los Estados Miembros a que apliquen el “Marco internacional amplio para refutar los argumentos terroristas”, que fue presentado por el Comité contra el Terrorismo al Consejo en abril de 2017 ([S/2017/375](#)), con las directrices recomendadas y las buenas prácticas para combatir eficazmente las formas en que el EIIL (Dáesh), Al-Qaida y las personas, grupos, empresas y entidades utilizan su retórica para alentar, motivar y reclutar a otros a cometer actos de terrorismo.

Capítulo I

Resolución 1373 (2001) del Consejo de Seguridad, párrafo 1

En el párrafo 1 de la resolución, el Consejo de Seguridad decide que todos los Estados:

- a) Prevengan y repriman la financiación de los actos de terrorismo;
- b) Tipifiquen como delito la provisión o recaudación intencionales, por cualesquiera medios, directa o indirectamente, de fondos por sus nacionales o en sus territorios con intención de que dichos fondos se utilicen, o con conocimiento de que dichos fondos se utilizarán, para perpetrar actos de terrorismo;
- c) Congelen sin dilación los fondos y demás activos financieros o recursos económicos de las personas que cometan, o intenten cometer, actos de terrorismo o participen en ellos o faciliten su comisión; de las entidades de propiedad o bajo el control, directos o indirectos, de esas personas, y de las personas y entidades que actúen en nombre de esas personas y entidades o bajo sus órdenes, inclusive los fondos obtenidos o derivados de los bienes de propiedad o bajo el control, directos o indirectos, de esas personas y de las personas y entidades asociadas con ellos; y
- d) Prohíban a sus nacionales o a todas las personas y entidades en sus territorios que pongan cualesquiera fondos, recursos financieros o económicos o servicios financieros o servicios conexos de otra índole, directa o indirectamente, a disposición de las personas que cometan o intenten cometer actos de terrorismo o faciliten su comisión o participen en ella, de las entidades de propiedad o bajo el control, directos o indirectos, de esas personas y de las personas y entidades que actúen en nombre de esas personas o bajo sus órdenes.

A. Tipificación como delito de la financiación del terrorismo

Observaciones:

1. La financiación del terrorismo debería ser un delito determinante del blanqueo de dinero y un delito independiente. Los delitos de complicidad no son sustitutos suficientes.
2. Cabe mencionar la magnitud del delito, enunciada en el artículo 2 del Convenio Internacional para la Represión de la Financiación del Terrorismo. Se refiere a los actos de terrorismo tipificados como delitos no solo dentro de todos los delitos establecidos en los diversos instrumentos de lucha contra el terrorismo mencionados en el Convenio de 1999, sino también al delito genérico. Por consiguiente, el delito de financiación del terrorismo también debe aplicarse en relación con los 15 delitos que figuran en los 19 instrumentos internacionales de lucha contra el terrorismo. La intención y el propósito son necesarios para constituir actos genéricos, pero no para los delitos tipificados en el Convenio y otros instrumentos universales. Es muy poco probable que los marcos jurídicos que abarcan únicamente la definición “genérica” independiente de actos de terrorismo reflejen plenamente los delitos enunciados en los tratados. Los analistas deberían determinar tanto si un Estado ha tipificado como delito la financiación de los actos descritos en los tratados (en la medida en que tal Estado sea parte en los tratados) como la financiación de los actos definidos en el párrafo 2 c) ii) de la nota interpretativa.
3. La recomendación 5 del GAFI y su nota interpretativa (revisada en octubre de 2016) rebasan las obligaciones enunciadas en el Convenio Internacional de 1999 para la Represión de la Financiación del Terrorismo pues exigen que los Estados también

tipifiquen como delito la financiación de organizaciones y personas terroristas en forma más amplia sin que haya un vínculo con un determinado acto o actos de terrorismo. Esta obligación se reafirmó en el párrafo 17 de la resolución [2253 \(2015\)](#), en la que el Consejo resalta que la recomendación 5 se aplica a la financiación de organizaciones o personas terroristas con cualquier fin, como por ejemplo, aunque no exclusivamente, con fines de reclutamiento, adiestramiento o viajes, incluso aunque ello no esté vinculado a un acto de terrorismo específico. El GAFI ha publicado orientaciones detalladas sobre la penalización de la financiación del terrorismo de conformidad con su recomendación, que examina la manera en que pueden aplicarse las disposiciones de las Naciones Unidas y del GAFI en el contexto de distintas tradiciones jurídicas, incluidos todos los elementos que se exponen a continuación¹¹.

4. Los delitos relacionados con la financiación del terrorismo deberían abarcar todos los fondos, ya sea derivados de una fuente legítima o ilegítima. En la ley o en el código penal debería incluirse una definición de los fondos que se ajuste a la definición enunciada en el Convenio de 1999. La definición de “fondos” debe ser amplia y debe incluir los activos que podrían utilizarse para obtener bienes y servicios, así como recursos comerciales. En octubre de 2016, el GAFI revisó la nota interpretativa de la recomendación 5. Las revisiones sustituyen el término “fondos” con la expresión “fondos u otros activos” a fin de abarcar explícitamente el suministro de “recursos económicos” (petróleo, productos del petróleo, refinerías modulares y material conexo, otros recursos naturales) de conformidad con las resoluciones del Consejo [2161 \(2014\)](#), [2199 \(2015\)](#) y [2253 \(2015\)](#).

5. Para tipificar los delitos de financiación del terrorismo no será preciso que los fondos: a) se hayan utilizado en efecto para perpetrar o intentar la comisión de actos de terrorismo; ni que b) estén vinculados a un acto de terrorismo específico.

6. La persona que suministre o recaude los fondos debería estar en conocimiento o tener la intención ilícita de que los fondos serán entregados a una organización o persona terrorista para cualquier fin. No es necesario, sin embargo, que el financiador conozca exactamente la manera en que serán utilizados los fondos o se pretenda utilizarlos.

7. Los Estados deberían velar por que la intención y los conocimientos necesarios para probar el delito de financiación del terrorismo puedan inferirse de circunstancias fácticas objetivas.

8. Los Estados tipificarán como delito penal la provisión o recaudación intencionales de fondos, por cualquier medio, directa o indirectamente, por sus nacionales o en sus territorios con intención de que dichos fondos se utilicen, o con conocimiento de que dichos fondos se utilizarán, para financiar los viajes de personas a un Estado distinto de sus Estados de residencia o nacionalidad con el propósito de cometer, planificar o preparar actos terroristas o participar en ellos, o proporcionar o recibir adiestramiento con fines de terrorismo¹².

9. Para complementar un delito penal incompleto de financiación del terrorismo, en particular en lo que respecta a la financiación de una organización o persona terrorista, algunos Estados han utilizado el delito de incumplimiento de las disposiciones sobre congelación de activos. Es necesario en este caso que se tipifique como delito penal el suministro, directo o indirecto, de fondos, activos financieros o recursos económicos u otros servicios conexos a organizaciones o personas terroristas, con cualquier fin, incluso aunque ello no esté vinculado a un acto de

¹¹ Orientación del GAFI: Penalización de la financiación del terrorismo (recomendación 5), octubre de 2016.

¹² [S/RES/2178 \(2014\)](#), párr. 6 b).

terrorismo específico (como se dispone en el párrafo 1 d) de la resolución 1373 (2001) y se reafirma en el párrafo 20 de la resolución 2253 (2015)).

10. La criminalización debería ajustarse a lo dispuesto en el artículo 6 del Convenio de 1999 (es decir, los actos delictivos no pueden justificarse por consideraciones de índole política, filosófica, ideológica, racial, étnica o religiosa).

Cuestiones a considerar:

1. ¿La financiación del terrorismo está tipificada como delito independiente?
2. ¿Se consideran todos los elementos del delito?
3. ¿Se criminaliza la recaudación de fondos independientemente de la provisión de fondos?
4. ¿La financiación del terrorismo es considerada como delito determinante del delito de blanqueo de dinero?
5. ¿La definición de “fondos” enunciada en la legislación nacional abarca cualquier tipo de fondos, ya sea que procedan de fuentes legítimas o ilegítimas?¹³
6. ¿La definición de “fondos” es inclusiva y abarca el suministro de recursos económicos, como se establece en las resoluciones 2161 (2014), 2199 (2015) y 2253 (2015) y de conformidad con la recomendación 5 del GAFI y su nota interpretativa?
7. ¿El delito de “financiación del terrorismo” que figura en la legislación nacional se aplica incluso cuando no esté vinculado a un acto de terrorismo específico?
8. ¿El delito de “financiación del terrorismo” tipificado en la legislación nacional abarca tanto la financiación de un terrorista como de una organización terrorista, con cualquier fin?¹⁴
9. ¿El delito de “financiación del terrorismo” abarca la financiación de todos los delitos tipificados con arreglo a los 19 instrumentos internacionales de lucha contra el terrorismo?
10. ¿El delito de “financiación del terrorismo” se aplica a la financiación de viajes a otro país por un combatiente terrorista extranjero con el propósito de cometer, planificar o preparar actos terroristas o participar en ellos, o de proporcionar o recibir adiestramiento con fines de terrorismo?
11. ¿El delito de “financiación del terrorismo” se aplica a la financiación de un ataque terrorista con la intención de destruir o inutilizar infraestructuras esenciales?

Por ello, deben tenerse en cuenta las siguientes recomendaciones del GAFI:

1. Medidas provisionales (recomendación 4)
2. Delito de “financiación del terrorismo” (recomendación 5 y su nota interpretativa y resultado inmediato 9) y Guía de 2015 sobre la penalización de la financiación del terrorismo
3. Aplicación de los instrumentos internacionales pertinentes (recomendaciones 36 a 39 del GAFI).

¹³ Dirección Ejecutiva del Comité contra el Terrorismo, Estudio Detallado de la Aplicación, plantilla 1.1.6.

¹⁴ Estudio Detallado de la Aplicación, plantilla 1.1.7.

B. Congelar sin demora los activos de los terroristas

Observaciones:

1. Una de las formas más eficaces de combatir el terrorismo es impedir que los terroristas y las entidades terroristas accedan a los fondos necesarios para el reclutamiento, el adiestramiento, los viajes y la planificación y comisión de actos de terrorismo, incluida la planificación, el adiestramiento, la financiación y el apoyo logístico con miras a perpetrar ataques terroristas dirigidos a destruir o inutilizar infraestructuras esenciales.
2. La obligación de congelar sin demora fondos y activos vinculados a terroristas u organizaciones terroristas es un elemento fundamental de la resolución [1373 \(2001\)](#). Se deberían implementar todos los elementos de la disposición enunciada en el párrafo 1 c) para que el Estado esté en condiciones de congelar sin dilación fondos, otros activos financieros o recursos económicos.
3. Los Estados deberían tener una disposición jurídica que prevea la congelación de fondos y activos de terroristas en virtud de la resolución [1373 \(2001\)](#) y establecer un mecanismo de designación con suficientes garantías procesales, así como un mecanismo especial para atender las solicitudes de otros países de congelación de activos. Las decisiones de congelación deben comunicarse al sector privado a fin de que se puedan identificar y detectar los fondos o activos financieros pertenecientes a las personas o entidades designadas. Podría considerarse la posibilidad de realizar exámenes periódicos de las designaciones para verificar si las personas y entidades cuyos activos hayan sido congelados siguen constituyendo una amenaza terrorista para el Estado¹⁵.
4. Un requisito complementario de la congelación de activos es prohibir la facilitación de fondos, activos financieros o recursos económicos y otros servicios conexos a terroristas y entidades terroristas, como se establece en el párrafo 1 d) de la resolución [1373 \(2001\)](#). Se debería considerar que el párrafo 1 d), junto con el requisito de congelación de activos enunciado en el párrafo 1 c), establecen la prohibición. Una vez que una persona o una entidad (“que cometa o intente cometer un acto terrorista”) haya sido designada, debería tener prohibido suministrar todo tipo de fondos, activos financieros, recursos económicos, servicios financieros u otros servicios conexos a esas personas o entidades. Los Estados no están obligados a sancionar las infracciones de esta prohibición (aunque muchos de ellos sancionan las infracciones intencionales, ya sea como delito o delito de financiación del terrorismo). La mayoría de los Estados Miembros han implantado multas administrativas o monetarias como sanciones para quien contravenga la prohibición o para las instituciones que no ejerzan la diligencia debida para evitar las infracciones.
5. En el párrafo 19 de la resolución [2253 \(2015\)](#) del Consejo se subraya que la prohibición enunciada en el párrafo 1 d) debe ser estricta e inclusiva. No se pueden proporcionar fondos (aparte de las exenciones debidamente autorizadas por el Estado que designa a la persona o entidad) a una persona o entidad designada, ni siquiera cuando los fondos no hayan de ser utilizados con fines terroristas. Esta disposición se reforzó en la resolución [2322 \(2016\)](#) del Consejo.
6. Los Estados deben emplear las mejores prácticas de garantías procesales en sus sistemas de congelación de activos. El Consejo de Seguridad ha recalcado que los Estados deben asegurar que cualquier medida que adopten para luchar contra el terrorismo se ajuste a todas las obligaciones que les incumben en virtud del derecho internacional y que han de adoptarlas de conformidad con lo dispuesto en el derecho

¹⁵ Mejores prácticas internacionales del GAFI sobre sanciones financieras selectivas relacionadas con el terrorismo y la financiación del terrorismo, 2013, Recomendación 6, párr. 31.

internacional, en particular, las normas de derechos humanos, el derecho de los refugiados y el derecho humanitario, Conforme al artículo 17 del Convenio para la Represión de la Financiación del Terrorismo, “toda persona que se encuentre detenida o respecto de la cual se adopte cualquier medida o sea encausada con arreglo al presente Convenio gozará de un trato equitativo, incluido el goce de todos los derechos y garantías de conformidad con la legislación del Estado en cuyo territorio se encuentre y con las disposiciones pertinentes del derecho internacional, incluido el derecho internacional en materia de derechos humanos”. La ley aplicable, según las obligaciones internacionales del Estado, puede incluir disposiciones del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos y el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, así como las disposiciones de la Declaración Universal de Derechos Humanos. Entre otras consideraciones, es necesario determinar si existen recursos judiciales o de otra índole que sean eficaces, independientes e imparciales para que las personas o entidades puedan para impugnar una decisión sobre congelación de activos. De conformidad con la resolución 1452 (2002), las personas y entidades designadas con arreglo a la resolución 1373 (2001) podrán solicitar al Estado los fondos y recursos necesarios para sufragar gastos básicos y extraordinarios.

7. El mecanismo que se establecerá en virtud de la resolución 1373 (2001) difiere de lo que se estipula en las resoluciones del Consejo 1267 (1999), 1989 (2011) y 2253 (2015), en que también se establecen las listas de las Naciones Unidas. Los mecanismos de congelación de activos pueden tener carácter administrativo o penal, siempre que el Estado pueda efectuar la congelación sin demora y a petición de la parte. En los últimos años, muchos Estados han adoptado mecanismos para identificar a las personas y entidades cuyos fondos y activos deben ser congelados sin dilación, Sin embargo, esos mecanismos rara vez han sido puestos a prueba. Esta circunstancia dificulta la evaluación de su eficacia. A fin de facilitar la tramitación de solicitudes de congelación de activos formuladas por terceros con arreglo a la resolución 1373 (2001), la Dirección Ejecutiva del Comité contra el Terrorismo ha elaborado a tal efecto una base de datos sobre los contactos, que proporciona la siguiente información: nombre de la autoridad designada para recibir solicitudes de congelación de activos de terroristas procedentes de jurisdicciones extranjeras; dirección de correo electrónico; número de teléfono; fax; idiomas aceptables; dirección del sitio web, si existe; y formulario de solicitud, si lo hubiere. Para facilitar las solicitudes a sus miembros, el GAFI mantiene un manual que indica, para cada país, el punto de contacto, los procedimientos, las pruebas jurídicas y los requisitos probatorios para la aplicación de la congelación de activos.

Cuestiones a considerar:

1. ¿Cómo aplica el Estado los requisitos de congelación de activos de la resolución 1373 (2001)?
2. ¿El Estado congela los activos sin demora?
3. ¿Puede el Estado congelar fondos *ex parte* o sin previo aviso¹⁶?
4. ¿Cómo identifica y designa el Estado los nombres de las personas y entidades cuyos fondos y activos deben ser congelados en virtud de la resolución 1373 (2001)?
5. ¿Tiene el Estado un mecanismo para atender las solicitudes de congelación de activos presentadas por terceros, distinto a los procedimientos de asistencia jurídica recíproca?

¹⁶ Estudio Detallado de la Aplicación, plantilla 1.2.2.

6. ¿De qué manera el Estado proporciona orientación a las instituciones financieras y a otras personas o entidades que puedan estar en posesión de fondos u otros activos que son objeto de designación?
7. ¿Qué disposiciones jurídicas tiene el Estado para que las personas o entidades cuyos fondos u otros activos han sido congelados puedan impugnar la medida de congelación ante un tribunal u otra autoridad competente¹⁷?
8. ¿De qué manera el Estado informa al sector privado acerca de las medidas adoptadas en el marco del mecanismo de congelación?
9. ¿De qué manera el Estado vigila el cumplimiento de las disposiciones pertinentes sobre congelación de activos e impone sanciones civiles, administrativas o penales en caso de incumplimiento?
10. ¿Las solicitudes de descongelación de fondos u otros activos son atendidas en forma oportuna?
11. ¿Pueden desbloquearse los fondos u otros activos de personas o entidades involuntariamente afectadas por un mecanismo de congelación tras la verificación de que esa persona o entidad no ha sido designada?
12. ¿El Estado autoriza el acceso a fondos u otros activos que fueron congelados en virtud de la resolución [1373 \(2001\)](#) si se determina que tal acceso es necesario para sufragar gastos básicos, el pago de algunos tipos de honorarios, gastos y cargos por servicios o gastos extraordinarios de conformidad con la resolución [1452 \(2002\)](#) del Consejo de Seguridad?
13. ¿De qué manera las personas o entidades cuyos fondos u otros activos han sido congelados pueden impugnar esa medida a fin de que sea examinada por un tribunal u otro órgano administrativo independiente?
14. ¿El Estado ha utilizado su mecanismo de congelación de activos para obstaculizar e impedir el apoyo financiero a combatientes terroristas extranjeros¹⁸?
15. ¿El Estado ha congelado algún activo con arreglo a la resolución [1373 \(2001\)](#)¹⁹?

Los siguientes instrumentos, normas y buenas prácticas internacionales proporcionan orientación en esta esfera:

1. Resoluciones del Consejo de Seguridad [1373 \(2001\)](#) y [1267 \(1999\)](#) y resoluciones posteriores sobre la materia
2. Sanciones financieras selectivas relacionadas con el terrorismo y la financiación del terrorismo (Recomendación 6 del GAFI y su nota interpretativa y resultado inmediato 10)
3. Mejores prácticas internacionales del GAFI: sanciones financieras selectivas relacionadas con el terrorismo y la financiación del terrorismo (Recomendación 6), revisadas en junio de 2013. (Ofrece prácticas que podrían ayudar a los Estados a aplicar sanciones financieras selectivas para prevenir y reprimir la financiación del terrorismo de conformidad con las resoluciones pertinentes del Consejo.)

¹⁷ Estudio Detallado de la Aplicación, plantilla 1.2.7.

¹⁸ [S/RES/2178 \(2014\)](#), párr. 4.

¹⁹ Estudio Detallado de la Aplicación, plantilla 1.2.4.

C. Medidas preventivas que deben adoptar las instituciones financieras y las empresas y los profesionales ajenos al sector de las finanzas

Observaciones:

1. El sector privado, las instituciones financieras y las empresas y los profesionales ajenos al sector de las finanzas no pueden ser utilizados en forma indebida para fines de financiación del terrorismo, pero también desempeñan un papel fundamental en lo que respecta a la denuncia de presuntos actos de financiación del terrorismo, el descubrimiento de redes de asociados y la determinación de los perfiles financieros de presuntos financiadores, terroristas o combatientes terroristas extranjeros. Los Estados deben determinar sus propios riesgos de financiación del terrorismo y por consiguiente velar por que se apliquen medidas preventivas al respecto.
2. Es difícil detectar la financiación del terrorismo porque puede consistir en pequeñas cantidades de dinero. En consecuencia, al sector privado le puede resultar difícil determinar si una suma de dinero, que tal vez sea legítima, podría ser utilizada por un terrorista o una entidad terrorista o con fines terroristas. En respuesta a la amenaza que plantean las organizaciones terroristas como el Estado Islámico en el Iraq y el Levante (EIIL, también conocido como Dáesh), se deberían fortalecer las alianzas entre los sectores público y privado y se deberían proporcionar al sector privado indicadores de riesgo de financiación del terrorismo²⁰.
3. Debería haber mecanismos oficiales u oficiosos para reforzar el intercambio de información sobre la financiación del terrorismo entre el sector privado y el Gobierno, así como dentro de las propias entidades del sector privado.
4. Los instrumentos y normas internacionales sobre la diligencia debida con respecto al cliente, las obligaciones en materia de presentación de informes que se derivan de ella y las penas previstas para los casos de incumplimiento son exhaustivos. Se derivan de la necesidad de que las instituciones financieras y otras empresas y profesionales puedan identificar a sus clientes y las actividades que desarrollan, llevar registros pertinentes y denunciar cualquier actividad (incluso cuando haya un intento de transacción) que de motivos para sospechar.

Cuestiones a considerar:

1. ¿El Estado y todas las autoridades competentes comprenden debidamente el riesgo que corren en cuanto a financiar el terrorismo? ¿El Estado ha realizado una evaluación del riesgo nacional?
2. ¿Qué sectores están expuestos al riesgo de financiar el terrorismo? ¿Se han difundido indicadores de riesgo para el sector privado?
3. ¿El Estado impone a todas las instituciones financieras y a las empresas no financieras y profesionales designados la obligación jurídica de identificar a sus clientes, incluidos los propietarios reales, y de llevar registros?
4. ¿Impone el Estado la obligación explícita y directa de denunciar las actividades sospechosas relacionadas con la financiación del terrorismo y el blanqueo de dinero?
5. ¿Impone el Estado i) a las instituciones financieras y ii) a otros intermediarios la obligación de presentar informes? (Marque todas las “empresas no financieras y profesionales designados” enumeradas por el GAFI.)

²⁰ S/RES/2253 (2015), párr. 24.

6. ¿Cuáles son las sanciones previstas en caso de incumplimiento aplicables a las entidades declarantes? ¿Esas sanciones son eficaces, proporcionadas y disuasivas?
7. ¿El Estado ha establecido una autoridad encargada de regular y supervisar el cumplimiento por las entidades declarantes de sus obligaciones relativas a la lucha contra el blanqueo de dinero y la financiación del terrorismo?
8. ¿Qué mecanismos ha establecido el Estado para el intercambio de información entre los sectores público y privado sobre la financiación del terrorismo?

Los siguientes instrumentos, normas y buenas prácticas internacionales proporcionan orientación en esta esfera:

1. Diligencia debida con respecto al cliente y mantenimiento de registros (recomendaciones del GAFI 10, 11, 12, 16, 17, 19, 22 y 23 y resultado inmediato 4)
2. Denuncia de transacciones sospechosas, evitación del sobre aviso y confidencialidad (recomendaciones del GAFI 20 y 21 y resultado inmediato 4)
3. Controles internos (recomendación 18 del GAFI)
4. Vigilancia de las transacciones (recomendación 11 del GAFI)
5. Transparencia y propiedad efectiva de las personas jurídicas y arreglos (recomendaciones 24 y 25 del GAFI y resultado inmediato 5)
6. Reglamentación y supervisión (recomendaciones del GAFI 26 a 28 y resultado inmediato 3).

D. Medidas institucionales y de otra índole necesarias en los sistemas de lucha contra el blanqueo de dinero y la financiación del terrorismo

Observaciones:

1. La unidad de inteligencia financiera (UIF) es un elemento importante del régimen de lucha contra el blanqueo de dinero y la financiación del terrorismo porque se encarga de recibir, analizar y difundir informes sobre transacciones y actividades sospechosas y demás información pertinente relativa a presuntas operaciones de blanqueo de dinero y financiación del terrorismo. Por lo general (aunque no siempre) es un interlocutor esencial entre las autoridades y el sector privado y, como tal, a menudo desempeña un papel importante en lo relativo a proporcionar orientación, capacitación y observaciones al sector privado.
2. La UIF debería poder obtener información complementaria de las entidades declarantes y tener acceso oportuno a la información financiera, administrativa y de aplicación de la ley que necesita para desempeñar debidamente sus funciones.
3. Por consiguiente, la eficacia de la UIF puede ser un catalizador importante para el establecimiento de un régimen dinámico de lucha contra el blanqueo de dinero y la financiación del terrorismo. Gran parte depende de las relaciones que la UIF pueda entablar con otras autoridades y con el sector privado. Además de la necesidad de velar por que cumpla las funciones básicas que se describen a continuación, no existe un modelo único de UIF. Algunas desempeñan una función de investigación o fiscalización, mientras que otras tienen carácter puramente administrativo (o son un híbrido). La mayoría de los Estados han establecido una UIF, pero el alcance y la eficacia de sus atribuciones son muy dispares. Las UIF de más de 150 Estados y jurisdicciones se han sumado al Grupo Egmont (una organización dedicada a las UIF) a fin de proporcionar, entre otras cosas, una plataforma segura para el intercambio de

información específica en relación con el blanqueo de dinero y la financiación del terrorismo.

4. Los Estados deben velar por que las fuerzas del orden designadas tengan la responsabilidad de investigar el blanqueo de dinero y la financiación del terrorismo con arreglo a los mecanismos nacionales establecidos a tal fin. En la mayoría de las investigaciones de casos de terrorismo debería haber un componente de investigación proactiva de las finanzas. Además, al realizar investigaciones sobre blanqueo de dinero, delitos determinantes asociados y financiación del terrorismo, las autoridades competentes deberían poder solicitar toda la información pertinente en poder de la UIF.

5. Los Estados que aún no lo hayan hecho deberían fomentar la capacidad de sus UIF para analizar los casos de trata de personas que financian el terrorismo y colaborar con otros Estados para crear esa capacidad, como se pide en el párrafo 5 de la resolución [2331 \(2016\)](#) del Consejo.

6. Los Estados deberían establecer medidas para asegurar que toda persona que participe en la financiación de actos de terrorismo comparezca ante la justicia y para que puedan enjuiciar y sancionar de una manera que refleje debidamente la gravedad del delito²¹.

Cuestiones a considerar:

1. ¿Tiene el Estado una UIF establecida por ley?
2. ¿La UIF ejerce con eficacia sus facultades?
3. ¿Está recibiendo, analizando y difundiendo informes sobre transacciones sospechosas y demás información pertinente relativa a presuntas actividades de blanqueo de dinero o financiación del terrorismo, y cumpliendo también las demás funciones básicas de una UIF?
4. ¿Cuántos informes se han recibido y procesado?
5. ¿Cuántos recursos (financieros y humanos) se dedican a la UIF?
6. ¿Cuál es la relación entre la UIF y las partes informantes (incluido el suministro de orientación sobre la manera de presentar informes y observaciones)?
7. ¿El Estado exige que las instituciones financieras denuncien las transacciones sospechosas relacionadas con la financiación del terrorismo a la UIF²²?
8. ¿Tiene el Estado disposiciones jurídicas para liberar a las entidades informantes de toda responsabilidad cuando presentan informes a la UIF?²³
9. ¿El Estado prohíbe por ley que las entidades informantes revelen el hecho de que se ha remitido a la UIF información sobre transacciones sospechosas o de otra índole²⁴?
10. ¿Dispone la ley que la UIF podrá obtener información complementaria de las entidades informantes²⁵?
11. ¿Puede la UIF suspender transacciones de las que se sospecha que pueden estar relacionadas con el blanqueo de dinero y la financiación del terrorismo?

²¹ [S/RES/2178 \(2014\)](#), párr. 6 b).

²² Estudio Detallado de la Aplicación, plantilla 1.4.3.

²³ Estudio Detallado de la Aplicación, plantilla 1.4.4.

²⁴ Estudio Detallado de la Aplicación, plantilla 1.4.5.

²⁵ Estudio Detallado de la Aplicación, plantilla 1.4.6.

12. ¿Hay alguna disposición en la legislación interna que permita que la UIF pueda acceder a información financiera, administrativa y policial²⁶?
13. ¿De qué manera la UIF y los investigadores financieros ayudan al Estado a luchar contra el terrorismo?
14. ¿Ha participado la UIF en la elaboración de la estrategia nacional de lucha contra el terrorismo (si la hubiere)?

Los siguientes instrumentos, normas y buenas prácticas internacionales proporcionan orientación en esta esfera:

1. Unidades de inteligencia financiera, responsabilidades y facultades de las fuerzas del orden y las autoridades de investigación (recomendaciones del GAFI 29, 30 y 31 y resultados inmediatos 4 y 6)
2. Otras formas de cooperación internacional (recomendaciones 37 y 40 del GAFI y resultado inmediato 6)
3. Denuncia de transacciones sospechosas (recomendación 20 del GAFI y resultado inmediato 4)
4. Facultad de solicitar más información a las entidades informantes únicamente sobre la base de una solicitud extranjera (es decir, sin que exista un sistema nacional de información sobre transacciones sospechosas como requisito previo)
5. Presentación de informes sobre transferencias electrónicas transfronterizas cualquiera sea el importe
6. Registro de cuentas en bancos centrales (Plan de acción de la Comisión Europea para intensificar la lucha contra la financiación del terrorismo, febrero de 2016)
7. Cooperación entre las unidades de inteligencia financiera, los organismos encargados de hacer cumplir la ley y los servicios de inteligencia.

Otros recursos útiles para la eficacia de las UIF:

1. Suspending Suspicious Transactions (Banco Mundial, 2013)
2. Grupo Egmont de Unidades de Inteligencia Financiera, Operational Guidance for FIU Activities and the Exchange of Information (julio de 2013).
3. Grupo Egmont de Unidades de Inteligencia Financiera, Principles for Information Exchange between Financial Intelligence Units (octubre de 2013)

E. Servicios de transferencia de dinero o valores, incluidos sistemas alternativos de envío de remesas (por ejemplo, la hawala)

Observaciones:

1. Hay servicios de transferencia de dinero o valores que prestan instituciones no bancarias que realizan transferencias de dinero o remesas, como las casas de cambio. Pueden ser grandes redes mundiales o pequeños operadores que solo trabajan en determinados “corredores” de remesas. Para esos servicios también existen sistemas alternativos de envío de remesas, como la hawala, tradicionalmente asociados con un mecanismo de transferencia de dinero que tiene vínculos con determinadas regiones geográficas o comunidades étnicas y que suele operar fuera de los canales bancarios oficiales, a menudo sin la supervisión de las autoridades. Por ello pueden estar

²⁶ Estudio Detallado de la Aplicación, plantilla 1.4.7.

expuestos a los abusos. Dichos servicios pueden proporcionar una opción atractiva a las personas que quieren transferir o cambiar dinero en razón de que sus comisiones suelen ser más bajas y trabajan con más rapidez que los bancos o admiten clientes que no poseen cuentas, una ventaja para quienes no tienen acceso a servicios bancarios. Son utilizados con frecuencia en regiones donde los servicios bancarios son escasos o inexistentes.

2. Los proveedores de servicios de transferencia de dinero o valores deberían: i) ser objeto de supervisión respecto del cumplimiento de las disposiciones contra el blanqueo de dinero y la financiación del terrorismo; ii) velar por que sus agentes estén autorizados o registrados por una autoridad competente y mantengan una lista actualizada de sus agentes; y iii) incluyan a sus agentes en sus programas de lucha contra el blanqueo de dinero y la financiación del terrorismo y los supervisen para verificar que cumplen esos programas.

3. Los Estados deberían adoptar medidas a fin de identificar a las personas naturales o jurídicas que prestan servicios de transferencia de dinero o valores sin tener permiso ni estar registradas y aplicarles sanciones proporcionales y disuasorias.

4. Se debería exigir que esos proveedores cumplan todas las disposiciones sobre prevención y denuncia para la lucha contra el blanqueo de dinero y la financiación del terrorismo, especialmente en cuanto a la diligencia debida con respecto al cliente, el mantenimiento de registros y la denuncia de transacciones sospechosas.

5. No es necesario que los Estados prohíban el sistema alternativo de envío de remesas, pero sí deberían poder supervisar y regular sus actividades.

Cuestiones a considerar:

1. ¿El Estado regula y supervisa con eficacia los servicios de transferencia de dinero?
2. ¿Las personas físicas o jurídicas que prestan servicios de transferencia de dinero o valores, ya sean formales o informales, tienen la obligación de obtener un permiso o inscribirse²⁷?
3. ¿Las personas físicas o jurídicas que prestan servicios de transferencia de dinero o valores, ya sean formales o informales, tienen obligaciones relativas a la lucha contra el blanqueo de dinero y la financiación del terrorismo²⁸?
4. ¿Tiene el Estado medios para identificar a las personas físicas o jurídicas que realizan esta actividad sin estar autorizados ni registradas?
5. ¿Se aplican a las personas físicas o jurídicas que prestan este servicio en forma ilegal sanciones administrativas, civiles o penales²⁹?
6. ¿Ha realizado el Estado campañas de sensibilización dirigidas a las entidades del sector privado sobre los riesgos de financiación del terrorismo derivados de los sistemas alternativos de envío de remesas³⁰?

Los siguientes instrumentos, normas y buenas prácticas internacionales proporcionan orientación en esta esfera:

1. Servicios de transferencia de dinero o valores (recomendaciones 10, 11, 12, 14, 15, 17, 22 y 23 del GAFI y sus notas interpretativas, y resultado inmediato 4)

²⁷ Estudio Detallado de la Aplicación, plantilla 1.5.1.

²⁸ Estudio Detallado de la Aplicación, plantilla 1.5.2.

²⁹ Estudio Detallado de la Aplicación, plantilla 1.5.3.

³⁰ Estudio Detallado de la Aplicación, plantilla 1.5.4.

2. GAFI, Money-Laundering Through Money-Remittance and Currency-Exchange Providers, junio de 2010
3. GAFI, The Role of Hawala and Other Similar Service Providers in Money-Laundering and Terrorism Financing (octubre de 2013)³¹
4. GAFI, Guidance for a Risk-based Approach “Money or Value Transfer Services”, febrero de 2016.

F. Transferencias electrónicas

Observaciones:

1. El uso de las transferencias electrónicas y de otros instrumentos que ofrece el sistema financiero ordinario puede ser un medio eficaz para blanquear el producto ilícito o transferir dinero lícito para financiar el terrorismo o para apoyar en forma general actividades terroristas. Los terroristas suelen realizar transacciones estructuradas por montos inferiores a los umbrales establecidos a fin de eludir las obligaciones de denuncia y registro.
2. Se debería exigir a las instituciones financieras que velen por que para todas las transferencias electrónicas transfronterizas de 1.000 dólares/euros o más se indiquen siempre: i) los datos exactos del ordenante; y ii) los datos del beneficiario. Para las transferencias electrónicas dentro del país, se deberían indicar los datos del ordenante, como su nombre, número de cuenta (o, a falta de una cuenta, un número de referencia único que permita el rastreo), y domicilio, número de documento nacional de identidad, número de identificación del cliente o fecha y lugar de nacimiento.
3. Las instituciones financieras beneficiarias deberían tener la obligación de: i) adoptar medidas razonables para identificar las transferencias transfronterizas que carezcan de datos sobre el ordenante y el beneficiario ii) verificar la identidad del beneficiario, si no ha sido verificada anteriormente, y conservar esta información (en caso de transferencias electrónicas transfronterizas por 1.000 dólares/euros o más); y iii) tener políticas y procedimientos en materia de riesgos a los efectos de decidir: a) la ejecución, el rechazo o la suspensión de una transferencia electrónica que carezca de datos sobre el ordenante o beneficiario; y b) la adopción de las medidas de seguimiento que correspondan.

Cuestiones a considerar:

1. ¿El Estado vela por que las instituciones financieras incluyan información completa y precisa sobre el ordenante e información completa y útil sobre el beneficiario en las transferencias electrónicas de fondos y en los mensajes conexos³²?
2. ¿El Estado obliga a las instituciones financieras a que incluyan, en toda la cadena de pago, los datos del ordenante y el beneficiario vinculados a la transferencia electrónica de fondos³³?”
3. ¿Qué medidas aplica el Estado para reforzar el escrutinio de las transferencias electrónicas que carecen de información sobre el ordenante y el beneficiario?

³¹ GAFI (2013), *The Role of Hawala and other Similar Service Providers in Money Laundering and Terrorist Financing*, GAFI, París: <http://www.fatf-gafi.org/media/fatf/documents/reports/Role-of-hawala-and-similar-in-ml-tf.pdf>

³² Estudio Detallado de la Aplicación, plantilla 1.6.1.

³³ Estudio Detallado de la Aplicación, plantilla 1.6.2.

Los siguientes instrumentos, normas y buenas prácticas internacionales proporcionan orientación en esta esfera:

1. Transferencias electrónicas (recomendación 16 del GAFI y su nota interpretativa).

G. Transportistas de dinero

Observaciones:

1. El transporte transfronterizo de dinero en efectivo y títulos negociables al portador sigue siendo muy frecuente debido a que muchos Estados dependen en gran medida del efectivo.
2. En el párrafo 1 a) de la resolución [1373 \(2001\)](#) se encomienda a los Estados Miembros que prevengan y repriman la financiación de actos de terrorismo y en el párrafo 2 g) se exige a los Estados que impidan la circulación de grupos terroristas mediante controles eficaces en la frontera. El Convenio Internacional de 1999 para la Represión de la Financiación del Terrorismo exige que los Estados Partes consideren la posibilidad de introducir medidas para detectar o vigilar el transporte físico transfronterizo de dinero en efectivo y títulos negociables al portador.
3. Los Estados deben aplicar medidas para detectar y vigilar el transporte físico transfronterizo de dinero e instrumentos negociables al portador entrantes y salientes, incluso mediante contenedores.
4. Como el transporte físico de efectivo o títulos negociables al portador a través de las fronteras internacionales involucra al menos a dos Estados, las aduanas y otras autoridades fronterizas similares deben cumplir evidentemente un papel importante en la lucha contra este fenómeno y en el aumento de la eficacia de la cooperación internacional. Sin embargo, las autoridades aduaneras de los Estados suelen estar más preocupadas por la fuga de capitales que por el blanqueo de dinero y la financiación del terrorismo y, por lo tanto, no recogen información suficiente ni cooperan con la unidad de inteligencia financiera.
5. Los Estados deben disponer de un sistema de declaración o divulgación para el transporte transfronterizo de dinero y títulos negociables al portador entrantes y salientes. Los Estados pueden utilizar ya sea un sistema de declaración o uno de divulgación; no es necesario que tengan ambos. En un sistema de declaración, todas las personas que crucen la frontera transportando dinero o títulos negociables al portador por un valor que exceda un monto máximo predeterminado de 15.000 dólares/euros deberían tener la obligación de presentar una declaración veraz a las autoridades competentes designadas. En un sistema de divulgación, los viajeros deben responder en forma veraz y proporcionar a las autoridades la información pertinente que se les solicite, pero no están obligados a hacer una declaración escrita u oral por adelantado.
6. Los Estados deben velar por que sus autoridades competentes tengan la facultad legal de impedir o limitar el ingreso de efectivo o títulos negociables al portador de los que se sospeche que están relacionados con la financiación del terrorismo o el blanqueo de dinero o cuya declaración o divulgación son fraudulentas. También deben asegurarse de que se apliquen sanciones eficaces, proporcionales y disuasivas a las personas que hagan declaraciones falsas y se adopten medidas para confiscar el efectivo o los títulos negociables al portador relacionados con la financiación del terrorismo o el blanqueo de dinero. Además, los Estados deberían fortalecer su capacidad para elaborar indicadores de riesgo aduanero tanto para la etapa previa al ingreso como para la de ingreso, dar a conocer los requisitos de declaración y

divulgación e implantar sistemas de registro para reunir, recopilar y difundir información sobre los viajeros.

Cuestiones a considerar:

1. ¿Tiene el Estado un sistema de declaración o de divulgación, u otras medidas, para detectar el transporte transfronterizo ilícito de dinero y títulos negociables al portador³⁴?
2. ¿Se aplican esas medidas al transporte transfronterizo de dinero y títulos negociables al portador entrantes y salientes efectuado por una persona, por correo o en contenedores?
3. Si el Estado dispone de un sistema de declaración ¿el umbral de declaración es equivalente o inferior a 15.000 euros/dólares³⁵?
4. ¿Las autoridades de frontera tienen autoridad legal para detener o restringir la entrada de dinero y títulos negociables al portador de los que se sospecha que están relacionados con el blanqueo de dinero o la financiación del terrorismo?³⁶
5. ¿Ha adoptado el Estado medidas para confiscar dinero o títulos negociables al portador relacionadas con la financiación del terrorismo o el blanqueo de dinero?
6. ¿Se han previsto sanciones civiles, administrativas o penales proporcionadas y disuasorias por hacer declaraciones o revelaciones falsas?³⁷
7. ¿La información obtenida mediante el sistema de declaración/revelación es compartida con la unidad de inteligencia financiera y, de ser así, qué tipo de información se comparte³⁸?
8. ¿El Estado procura dar a conocer los requisitos de declaración/revelación (por ejemplo, señalización, folletos y formularios)³⁹?
9. ¿Tiene el Estado sistemas de registro para reunir e intercambiar información sobre los viajeros?
10. ¿Las medidas previstas por el Estado permiten la libre circulación de capitales?
11. ¿Tiene el Estado capacidad de aplicación para prevenir y detectar la circulación transfronteriza ilícita de dinero en efectivo y títulos negociables al portador (información y datos de inteligencia, análisis de los riesgos, selección de objetivos, inspección)⁴⁰?

Los siguientes instrumentos, normas y buenas prácticas internacionales proporcionan orientación en esta esfera:

1. Transportistas de dinero (recomendación 32 del GAFI y resultados inmediatos 6 y 7)
2. Decomiso y medidas provisionales (recomendación 4 del GAFI)
3. GAFI, International Best Practices: Detecting and Preventing the Illicit Cross-Border Transportation of Cash and Bearer Negotiable Instruments, febrero de 2010

³⁴ Estudio Detallado de la Aplicación, plantilla 1.7.1.

³⁵ Estudio Detallado de la Aplicación, plantilla 1.7.4.

³⁶ Estudio Detallado de la Aplicación, plantilla 1.7.6.

³⁷ Estudio Detallado de la Aplicación, plantilla 1.7.7.

³⁸ Estudio Detallado de la Aplicación, plantillas 1.7.8 y 1.7.9.

³⁹ Estudio Detallado de la Aplicación, plantilla 1.7.10.

⁴⁰ Estudio Detallado de la Aplicación, plantilla 1.7.11.

4. GAFI, Money-Laundering Through the Physical Transportation of Cash, octubre de 2015
5. Organización Mundial de Aduanas, Customs Enforcement Guidelines on Countering Money Laundering and Terrorist Financing, 2015.

H. Organizaciones sin fines de lucro

Observaciones:

1. Las organizaciones sin fines de lucro desempeñan un papel fundamental en la economía mundial.
2. Dada las diversas formas jurídicas que adoptan estas organizaciones, el GAFI ha adoptado una definición “funcional” para ellas en la recomendación 8 (revisada en octubre de 2016) que dice: “persona jurídica u otra estructura u organización jurídica involucrada fundamentalmente en la recaudación o desembolso de fondos para cumplir con propósitos benéficos, religiosos, culturales, educacionales, sociales o fraternales, o para llevar a cabo otros tipos de ‘buenas obras’”. Algunas organizaciones sin fines de lucro (las comprendidas en la definición del GAFI) pueden ser objeto de abuso con fines de financiación del terrorismo por diversas razones, entre ellas las siguientes: i) las organizaciones sin fines de lucro gozan de la confianza pública, tienen acceso a fuentes de financiación enormes y a menudo manejan grandes cantidades de efectivo; y ii) algunas de ellas funcionan dentro o cerca de las zonas que están más expuestas a las actividades terroristas.
3. Las medidas que implanten los Estados Miembros para proteger a las organizaciones sin fines de lucro de posibles abusos deberían ser concebidas con arreglo a un enfoque basado en los riesgos. Es imperioso que los Estados apliquen esas medidas respetando las obligaciones que les imponen la Carta de las Naciones Unidas y el derecho internacional de los derechos humanos.
4. Puesto que no todas las organizaciones sin fines de lucro entrañan un alto riesgo, los Estados deberían conocer en primer lugar a las organizaciones existentes en su territorio y los riesgos de financiación del terrorismo que enfrenta este sector a fin de determinar los subconjuntos que corren un mayor riesgo de financiación del terrorismo y se inscriben en la definición dada por el GAFI. Habiendo identificado los subconjuntos más vulnerables al abuso con miras a la financiación al terrorismo, los Estados deberían examinar la idoneidad de las leyes y los reglamentos sobre la materia y colaborar estrechamente con el sector para determinar qué tipo de medidas son necesarias para asegurar su protección frente a los abusos.
5. Hay numerosos criterios para identificar, prevenir y combatir el abuso de las organizaciones sin fines de lucro con miras a financiar actividades terroristas. Un enfoque eficaz debería incluir los cuatro elementos siguientes: i) la divulgación sostenida; ii) la supervisión o vigilancia selectiva basada en los riesgos; iii) la investigación eficaz y la recopilación de información pertinente; y iv) la existencia de mecanismos eficaces de cooperación internacional.
6. Los Estados deberían alentar y emprender programas de educación y divulgación para concientizar e informar a las organizaciones sin fines de lucro, así como a la comunidad de donantes, sobre las posibles vulnerabilidades de esas organizaciones respecto del abuso con miras a financiar el terrorismo y los riesgos en tal sentido y las medidas que tales organizaciones pueden adoptar para protegerse. Los Estados deberían colaborar con las organizaciones sin fines de lucro a fin de elaborar y perfeccionar las mejores prácticas dirigidas a afrontar los riesgos y las vulnerabilidades en relación con la financiación del terrorismo para protegerlas de tales abusos.

7. Debería haber una supervisión o vigilancia selectiva basada en los riesgos. Las organizaciones sin fines de lucro pueden, por ejemplo, obtener licencias e inscribirse, publicar estados financieros anuales de ingresos y gastos, realizar controles adecuados y divulgar públicamente información relativa a sus objetivos, gestión y control. Los Estados deberían establecer mecanismos eficaces para la cooperación internacional (puntos de contacto adecuados y procedimientos para atender solicitudes de información sobre organizaciones sin fines de lucro que presuntamente financian el terrorismo o participan en otras formas de apoyo al terrorismo).

8. Los Estados deben identificar a las organizaciones sin fines de lucro que son explotadas por terroristas u organizaciones terroristas, o a las que prestan apoyo a sabiendas, y adoptar medidas eficaces y proporcionales contra ellas, teniendo en cuenta las particularidades del caso. Los países deberían tratar de prevenir y enjuiciar, según corresponda, la financiación del terrorismo y otras formas de apoyo al terrorismo. Cuando se sospecha o se descubre que una organización sin fines de lucro está financiando el terrorismo o de otro modo está prestando apoyo al terrorismo, la primera prioridad de los países debe ser investigar y poner fin a la financiación o al apoyo. Las medidas adoptadas a tal fin deberían, en la medida de lo razonablemente posible, evitar impactos negativos en los beneficiarios inocentes y legítimos de la actividad de beneficencia. Sin embargo, este interés no puede excusar la necesidad de adoptar medidas inmediatas y efectivas para promover el interés inmediato de detener la financiación del terrorismo u otras formas de apoyo al terrorismo que presten las organizaciones sin fines de lucro.

9. Las medidas específicas adoptadas por los países para proteger a las organizaciones sin fines de lucro contra el abuso con miras a financiar el terrorismo no deberían perturbar ni desalentar la realización de actividades benéficas legítimas. Por el contrario, esas medidas deberían promover la rendición de cuentas y generar una mayor confianza entre las organizaciones sin fines de lucro, la comunidad de donantes y el público en general, para que los fondos y los servicios benéficos lleguen a los beneficiarios legítimos. Los sistemas que promueven el refuerzo de la rendición de cuentas, la integridad y la confianza de la población en la gestión y el funcionamiento de las organizaciones sin fines de lucro son esenciales para asegurar que no pueda abusarse de ellas para financiar el terrorismo.

Cuestiones a considerar:

1. ¿El Estado ha determinado el/los subconjunto/s de organizaciones sin fines de lucro que se encuadran en la definición del GAFI?
2. ¿El Estado ha llevado a cabo una evaluación de riesgos o examen de la financiación del terrorismo en el/los subconjunto/s de organizaciones sin fines de lucro comprendidas en la definición dada del GAFI?
3. ¿El Estado ha examinado la idoneidad de sus leyes y del marco regulatorio para el sector sin fines de lucro con respecto a los riesgos asociados con la financiación del terrorismo⁴¹?
4. ¿El examen de sus leyes y del marco regulatorio asegura el respeto del derecho de las organizaciones sin fines de lucro a la libertad de asociación y de la función legítima que ellas desempeñan en la recaudación y distribución de fondos?⁴²
5. ¿El Estado ha colaborado con el sector en la realización de su evaluación nacional del riesgo?

⁴¹ Estudio Detallado de la Aplicación, plantilla 1.8.1.

⁴² Estudio Detallado de la Aplicación, plantilla 1.8.2.

6. ¿De qué manera el Estado logra la participación de las organizaciones sin fines de lucro en la formulación de medidas específicas basadas en los riesgos para prevenir el abuso con miras a la financiación del terrorismo?
7. ¿Existe un organismo reglamentario nacional para las organizaciones sin fines de lucro⁴³?
8. ¿Mantiene el Estado algún tipo de base de datos central sobre organizaciones sin fines de lucro o un registro centralizado de información (nombre, propósitos, actividades, director, etc.)⁴⁴?
9. ¿Se prevén sanciones para las organizaciones sin fines de lucro que contravengan el marco regulatorio y de supervisión⁴⁵?
10. ¿Puede facilitarse la información sobre las organizaciones sin fines de lucro que figura en los registros a los organismos encargados de hacer cumplir la ley y a la unidad de inteligencia financiera⁴⁶?
11. ¿Tiene el Estado mecanismos eficaces para atender solicitudes internacionales de información sobre organizaciones sin fines de lucro que presuntamente financian el terrorismo o participan en otras formas de apoyo al terrorismo?

Los siguientes instrumentos, normas y buenas prácticas internacionales proporcionan orientación en esta esfera:

1. Organizaciones sin fines de lucro (recomendación 8 del GAFI, nota interpretativa y resultado inmediato 10)
2. GAFI, “Risk of terrorist abuse in non-profit organizations”, junio de 2014.
3. GAFI, Best Practices: Combating the Abuse of Non-Profit Organisations, junio de 2015.

I. Nuevas tecnologías

Observaciones:

1. En su resolución [2253 \(2015\)](#), el Consejo de Seguridad expresa su preocupación ante el creciente uso por los terroristas y quienes los apoyan de las nuevas tecnologías de la información y las comunicaciones, en particular Internet, para facilitar la comisión de actos terroristas, y condena su uso con fines de incitación o reclutamiento, o para financiar o planificar actos terroristas⁴⁷.
2. Con el pretexto de prestar asistencia humanitaria legítima, se ha abusado de la recaudación de fondos en línea para financiar el terrorismo⁴⁸.
3. El uso de métodos de financiación colectiva también representa un nuevo riesgo de financiación del terrorismo⁴⁹. La financiación colectiva es la manera en que empresas, organizaciones y personas recaudan fondos por Internet, consistentes en donaciones o inversiones realizadas por múltiples personas.

⁴³ Estudio Detallado de la Aplicación, plantilla 1.8.3.

⁴⁴ Estudio Detallado de la Aplicación, plantilla 1.8.5.

⁴⁵ Estudio Detallado de la Aplicación, plantilla 1.8.7.

⁴⁶ Estudio Detallado de la Aplicación, plantilla 1.8.8.

⁴⁷ [S/RES/2253 \(2015\)](#), preámbulo.

⁴⁸ GAFI (2015), *Emerging Terrorist Financing Risks*, GAFI, París: www.fatf-gafi.org/publications/methodsandtrends/documents/emerging-terrorist-financing-risks.html, pág. 34

⁴⁹ *Ibid.*, pág. 6.

4. Se han utilizado tarjetas prepagadas, tarjetas de crédito y sistemas de pago por Internet para transferir fondos en línea con fines de financiación del terrorismo.
5. Los grupos delictivos pueden utilizar las monedas virtuales, como el bitcoin. Esta tecnología permite realizar en forma anónima transferencias internacionales de fondos que podrían utilizarse para financiar el terrorismo. Los grupos terroristas están promoviendo activamente su utilización⁵⁰.
6. Varias personas pueden utilizar y explotar las nuevas tecnologías dotadas de estructuras descentralizadas y distribuidas, como la tecnología de cadenas de bloques, para intercambiar, transferir, retirar o contabilizar diversas clases de activos fuera de las redes financieras tradicionales.
7. Las redes sociales y los programas informáticos de comunicaciones o de pagos a terceros se utilizan para facilitar los pagos entre consumidores.

Cuestiones a considerar:

1. ¿La unidad de inteligencia financiera u otra autoridad nacional competente ha realizado alguna evaluación nacional de amenazas en relación con las nuevas tecnologías que podrían ser aprovechadas para la financiación del terrorismo?
2. ¿Las autoridades encargadas de hacer cumplir la ley observan las tendencias de los medios sociales para determinar cuáles son las nuevas tecnologías que se utilizan para financiar el terrorismo?
3. ¿El Gobierno ha creado plataformas público-privadas de comunicaciones con el sector privado y las organizaciones de la sociedad civil para examinar la evolución de la amenaza de las nuevas tecnologías en materia de financiación del terrorismo?
4. ¿Se vigila la recaudación de fondos en línea para fines de financiación del terrorismo?
5. ¿Las tarjetas prepagas y las tarjetas de crédito están sujetas a algún régimen jurídico de lucha contra el blanqueo de dinero y la financiación del terrorismo?
6. ¿Los sistemas de pago por Internet están sujetos a algún régimen jurídico de lucha contra el blanqueo de dinero y la financiación del terrorismo?
7. ¿Las plataformas de intercambio y las monedas virtuales están sujetas a algún régimen jurídico de lucha contra el blanqueo de dinero y la financiación del terrorismo?
8. ¿Las metodologías y los instrumentos utilizados actualmente por la unidad de inteligencia financiera y los reguladores están adaptados a las nuevas tecnologías descentralizadas?
9. ¿Cómo tratan las autoridades responsables de la aplicación de medidas de congelación de activos la cuestión de la moneda virtual?

Los siguientes instrumentos, normas y buenas prácticas internacionales proporcionan orientación en esta esfera:

1. Nuevas tecnologías (recomendación 15 del GAFI y resultado inmediato 4)
2. GAFI, Emerging Terrorist Financing Risks (octubre de 2015)
3. GAFI, Virtual Currencies: Key Definitions and Potential AML/CFT Risks (junio de 2014)

⁵⁰ *Ibid.* págs. 35 y 36.

4. 2001/413/JAI: Decisión marco del Consejo de la Unión Europea, de 28 de mayo de 2001, sobre la lucha contra el fraude y la falsificación de medios de pago distintos del efectivo
5. Liga de los Estados Árabes, 2010, Arab Convention on Combating Information Technology Offences
6. Comunicación de la Comisión al Parlamento Europeo y al Consejo sobre un Plan de acción para intensificar la lucha contra la financiación del terrorismo (COM (2016) 50), 2 de febrero de 2016
7. Comisión Europea, Cuarta Directiva relativa a la prevención de la utilización del sistema financiero para el blanqueo de capitales.

Capítulo II

Resolución 1373 (2001) del Consejo de Seguridad, párrafo 2

En el párrafo 2 de la resolución, el Consejo de Seguridad decide que todos los Estados:

- a) Se abstengan de proporcionar todo tipo de apoyo, activo o pasivo, a las entidades o personas que participen en la comisión de actos de terrorismo, en particular reprimiendo el reclutamiento de miembros de grupos terroristas y poniendo fin al abastecimiento de armas a los terroristas;
- b) Adopten las medidas necesarias para prevenir la comisión de actos de terrorismo, en particular advirtiéndolo de ello cuanto antes a otros Estados mediante el intercambio de información;
- c) Denieguen cobijo a quienes financian, planifican o cometen actos de terrorismo, o prestan apoyo a esos actos, o proporcionan cobijo con esos fines;
- d) Impidan que quienes financian, planifican, facilitan o cometen actos de terrorismo utilicen su territorio para esos fines, contra otros Estados o sus ciudadanos;
- e) Velen por el enjuiciamiento de toda persona que participe en la financiación, planificación, preparación o comisión de actos de terrorismo o preste apoyo a esos actos, y por que, además de cualesquiera otras medidas de represión que se adopten contra esas personas, dichos actos queden tipificados como delitos graves en las leyes y otros instrumentos legislativos internos, y por que el castigo que se imponga corresponda a la gravedad de esos actos;
- f) Se proporcionen recíprocamente el máximo nivel de asistencia en lo que se refiere a las investigaciones o los procedimientos penales relacionados con la financiación de los actos de terrorismo o el apoyo prestado a éstos, en particular para la obtención de las pruebas que posean y que sean necesarias en esos procedimientos; y
- g) Impidan la circulación de terroristas o de grupos terroristas imponiendo controles eficaces de fronteras y controles en la expedición de documentos de identidad y de viaje, y adoptando medidas para evitar la falsificación, la alteración ilegal y la utilización fraudulenta de documentos de identidad y de viaje;

A. Represión y prevención del reclutamiento

Observaciones:

1. Los métodos de reclutamiento empleados por las organizaciones terroristas y personas afiliadas a ellas han evolucionado conforme a la evolución de la amenaza terrorista. En el párrafo 2 a) de la resolución 1373 (2001), el Consejo decide que los Estados Miembros deben reprimir el reclutamiento de miembros de grupos terroristas. El Consejo amplió este requisito en su resolución 2178 (2014) y decidió que, de conformidad con el derecho internacional de los derechos humanos, el derecho internacional de los refugiados y el derecho internacional humanitario, los Estados deben prevenir y reprimir el reclutamiento de combatientes terroristas extranjeros.
2. La tipificación es fundamental para reprimir el reclutamiento de terroristas. Conforme a la resolución 2178 (2014), los Estados deberán cerciorarse de que sus leyes y otros instrumentos legislativos internos tipifiquen delitos graves que sean suficientes para que se pueda enjuiciar y sancionar de modo que quede debidamente reflejada la gravedad del delito, incluida la organización deliberada, y los actos de

reclutamiento de combatientes terroristas extranjeros, como actos reprimidos en virtud de la legislación⁵¹. La aplicación efectiva es el segundo paso de la represión.

3. Además de la represión del reclutamiento, el Consejo exhorta a los Estados a que impidan el reclutamiento de terroristas. Para ello habrá que elaborar y aplicar una estrategia más amplia de prevención del reclutamiento. Entre otros instrumentos de lucha contra el reclutamiento cabe señalar las estrategias de sensibilización y divulgación en diversas comunidades.

Cuestiones a considerar:

1. ¿El Estado ha adoptado disposiciones legislativas de represión del reclutamiento de terroristas y combatientes terroristas extranjeros?⁵²
2. ¿El Estado tipifica el delito de reclutamiento como delito autónomo?
3. ¿La aplicación de la tipificación del delito de reclutamiento y de la estrategia nacional se basa en los principios de necesidad y proporcionalidad y excluye cualquier tipo de arbitrariedad o discriminación?
4. ¿En la aplicación de la tipificación del reclutamiento y de la estrategia nacional se respetan plenamente los derechos de las personas, entre otros, en particular, los derechos a la libertad de asociación, la libertad de expresión, la libertad de religión y la privacidad?
5. ¿Tiene el Estado una estrategia nacional para la represión del reclutamiento?⁵³
6. ¿El Estado ha adoptado medidas prácticas (operacionales) para reprimir el reclutamiento de terroristas?⁵⁴
7. ¿En la estrategia se consideran las comunidades vulnerables y los lugares donde se podrían reclutar personas con fines de terrorismo, incluidas las escuelas o los centros de formación religiosa y de culto y las cárceles?
8. ¿Tiene el Estado un programa específico para detectar y contrarrestar las técnicas que se utilizan para seleccionar (“descubrir talentos”), captar y adiestrar a posibles candidatos para misiones suicidas y los métodos especiales de adoctrinamiento psicológico empleados en los campamentos de entrenamiento creados para ese fin?⁵⁵
9. ¿Tiene el Estado algún programa de sensibilización y divulgación en materia de educación de la comunidad, policía de proximidad y creación de asociaciones con miras a la adopción de medidas autónomas de seguridad comunitaria con las poblaciones locales?⁵⁶
10. ¿El Estado integra las consideraciones de género en los esfuerzos encaminados a reprimir el reclutamiento?

⁵¹ S/RES/2174 (2014), párr. 6.

⁵² Estudio Detallado de la Aplicación, plantilla 2.1.2.

⁵³ Estudio Detallado de la Aplicación, plantilla 2.1.1

⁵⁴ Estudio Detallado de la Aplicación, plantilla 2.1.3.

⁵⁵ Reunión de Jefes de Servicios Especiales, Organismos de Seguridad y Órganos encargados del Cumplimiento de la Ley: Mejores prácticas para contrarrestar el terrorismo suicida.

⁵⁶ Principios rectores sobre los modos de frenar el flujo de combatientes terroristas extranjeros acordados en Madrid (S/2015/939).

Observaciones:**1. Reclutamiento de terroristas por Internet**

1. Es ya relativamente fácil para quienes deseen unirse a una organización terrorista o viajar a una zona de conflicto ponerse directamente en contacto en forma anónima con un reclutador terrorista⁵⁷. Para hacer frente a esta amenaza, es preciso que con urgencia se fortalezca la cooperación nacional, regional e internacional para combatir el uso de Internet y los medios sociales con fines terroristas, en particular el reclutamiento de combatientes terroristas extranjeros⁵⁸.

2. El gran alcance de Internet proporciona a las organizaciones terroristas y los simpatizantes muchos posibles candidatos en todo el mundo. Los Estados, los organismos regionales, el sector privado y la sociedad civil deberían establecer alianzas eficaces con miras a elaborar mejores métodos de vigilar y estudiar los contenidos vinculados al terrorismo transmitidos a través de Internet y otras tecnologías de la comunicación y contrarrestar la incitación a cometer actos terroristas, utilizarlos en las labores de inteligencia y remitirlos, cuando proceda, a las fuerzas de seguridad⁵⁹.

3. Los Estados Miembros también deberían examinar sus marcos jurídicos relativos al bloqueo, el filtrado o la eliminación de contenidos ilegales en Internet para evaluar si están abordando la amenaza de conformidad con las obligaciones que les impone el derecho internacional y, en particular, el derecho de los derechos humanos, incluidas las libertades fundamentales.

Cuestiones a considerar:

1. Si el sistema jurídico permite bloquear, filtrar o eliminar contenidos, ¿qué requisitos y salvaguardias se han establecido?

2. ¿Qué requisitos y salvaguardias prevé el marco jurídico para esos actos?

3. ¿Qué obligaciones y principios relativos a los derechos humanos se tienen en cuenta para aplicar las medidas coercitivas en este ámbito?

4. ¿Ha establecido el Estado algún marco oficial u oficioso para las alianzas público-privadas con empresas de tecnología de la información y las comunicaciones cuyo mandato incluye la lucha contra el terrorismo para vigilar y estudiar contenidos terroristas en Internet, utilizarlos para labores de inteligencia y remitirlos, cuando proceda, a las fuerzas de seguridad?⁶⁰

5. ¿La estrategia contra el reclutamiento aborda la utilización de las TIC con esos fines?⁶¹

6. ¿El Estado ha implantado medidas para abordar el reclutamiento y la trata por parte de grupos terroristas de mujeres y niñas, en particular a través de Internet?⁶²

Los siguientes instrumentos, normas y buenas prácticas internacionales proporcionan orientación en esta esfera:

1. Principios rectores sobre los modos de frenar el flujo de combatientes terroristas extranjeros acordados en Madrid ([S/2015/939](#)).

⁵⁷ [S/2015/683](#), pág. 3.

⁵⁸ [S/2015/683](#), párr. 16.

⁵⁹ [S/2015/939](#), pág. 11.

⁶⁰ [S/2015/939](#), pág. 11.

⁶¹ [S/2015/683](#), párr. 16.

⁶² [S/RES/2331 \(2016\)](#) y [S/2016/501](#), págs. 45 a 47.

2. Segundo informe del Comité contra el Terrorismo sobre la aplicación de la resolución [2178 \(2014\)](#) del Consejo de Seguridad por los Estados afectados por los combatientes terroristas extranjeros, septiembre de 2015 ([S/2015/683](#)).
3. Tercer informe del Comité contra el Terrorismo sobre la aplicación de la resolución [2178 \(2014\)](#) del Consejo de Seguridad por los Estados afectados por los combatientes terroristas extranjeros, diciembre de 2015 ([S/2015/975](#)).
4. Informe del Secretario General sobre la amenaza que plantea el EIIL (Dáesh) para la paz y la seguridad internacionales y la gama de actividades que realizan las Naciones Unidas en apoyo de los Estados Miembros para combatir la amenaza ([S/2016/501](#)).
5. Estudio mundial sobre la aplicación de la resolución [1373 \(2001\)](#) del Consejo de Seguridad, enero de 2016 ([S/2016/49](#)).
6. Reunión de Jefes de Servicios Especiales, Organismos de Seguridad y Órganos encargados del Cumplimiento de la Ley: Mejores prácticas para contrarrestar el terrorismo suicida (párr. 4b sobre “descubrir talentos”).

B. Eliminación del abastecimiento de armas a los terroristas

Observaciones:

1. En la resolución [1373 \(2001\)](#) del Consejo de Seguridad se exige a los Estados que se abstengan de proporcionar todo tipo de apoyo a las entidades o personas que participan en la comisión de actos de terrorismo, incluso eliminando el abastecimiento de armas a los terroristas⁶³. El desvío de armas es un problema importante en muchas partes del mundo, lo que permite que los grupos terroristas aumenten considerablemente su poderío militar⁶⁴. El ingreso de combatientes terroristas extranjeros aumenta la probabilidad de que se transporten armas y municiones a través de las fronteras⁶⁵. El desvío de armas puede producirse como resultado de una transferencia realizada sin los debidos controles, una transferencia ulterior no autorizada, hurto de arsenales deficientemente protegidos, distribución a grupos armados o canje por recursos naturales.

Los Estados Miembros deberían establecer un marco legislativo apropiado

Cuestiones a considerar:

1. Con respecto a la producción, ¿el Estado determina cuáles armas pequeñas y armas ligeras están sujetas a controles; especifica las autoridades nacionales y los mecanismos necesarios para controlar producción, la adquisición y la propiedad; exige la marcación de las armas pequeñas y las armas ligeras; designa a los fabricantes autorizados; establece mecanismos para la verificación de la marcación; y designa a las autoridades nacionales encargadas de la verificación?
2. Con respecto a la posesión, ¿establece el Estado las normas y los reglamentos que rigen la adquisición y posesión por civiles, el transporte, la concesión de licencias a los comerciantes, los registros y el rastreo de las diversas categorías de armas pequeñas y armas ligeras, y las normas que exigen denunciar la pérdida o el robo de armas pequeñas y armas ligeras, y prohíbe el Estado todas las transferencias de

⁶³ [S/RES/1373 \(2001\)](#), párr. 2 a).

⁶⁴ Informe del Secretario General sobre las armas pequeñas y las armas ligeras, 27 de abril de 2015.

⁶⁵ Informe del Secretario General sobre las armas pequeñas y las armas ligeras, 27 de abril de 2015, párr. 25.

sistemas portátiles de defensa antiaérea (MANPADS), sus componentes esenciales y explosivos a usuarios finales no estatales?

3. Con respecto a la intermediación, ¿el Estado ha promulgado leyes que regulan la actividad de los intermediarios y vendedores de armas pequeñas y armas ligeras y explosivos, así como la intermediación en el tráfico de armas?

4. Con respecto a la importación y exportación, ¿el Estado designa a un órgano nacional para que examine las solicitudes de exportación de armas pequeñas y armas ligeras; verifica las armas enviadas y la documentación pertinente; y prohíbe la venta o transferencia de armas pequeñas y armas ligeras, componentes, municiones y explosivos a agentes no estatales?

5. ¿El Estado tipifica determinados delitos, si procede, a fin de impedir la reactivación ilícita de armas de fuego desactivadas, en consonancia con los principios generales de desactivación previstos en el artículo 9 del Protocolo sobre Armas de Fuego que complementa la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional?

6. ¿El Estado tipifica como delito la fabricación ilícita y el tráfico de armas pequeñas y armas ligeras y explosivos, la eliminación ilícita de sus marcas, así como la alteración de las marcas de un arma de fuego; y el transporte ilícito de armas pequeñas y armas ligeras, explosivos y sistemas portátiles de defensa antiaérea a través de las fronteras?

Los siguientes instrumentos, normas y buenas prácticas internacionales proporcionan orientación en esta esfera:

1. Resoluciones del Consejo de Seguridad sobre los embargos de armas, incluido el embargo impuesto por el Comité del Consejo de Seguridad establecido en virtud de las resoluciones 1267 (1999), 1989 (2011) y 2253 (2015) relativas al EIIL (Dáesh), Al-Qaida y las personas, grupos, empresas y otras entidades asociadas.

2. Protocolo contra la Fabricación y el Tráfico Ilícitos de Armas de Fuego, sus Piezas y Componentes y Municiones, que complementa la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional.

3. Convención sobre Prohibiciones o Restricciones del Empleo de Ciertas Armas Convencionales que Puedan Considerarse Excesivamente Nocivas o de Efectos Indiscriminados, Protocolo II Enmendado y Protocolo V.

4. Los módulos pertinentes de la legislación relativa a las Normas Internacionales para el Control de las Armas Pequeñas elaborados por la Coordinación de la Acción Respecto de las Armas Pequeñas (CASA, dirigida por la Oficina de Asuntos de Desarme).

5. Instrumento Internacional para Permitir a los Estados Identificar y Localizar, de Forma Oportuna y Fidedigna, las Armas Pequeñas y Armas Ligeras Ilícitas⁶⁶.

6. Protocolo sobre Prohibiciones o Restricciones del Empleo de Minas, Armas Trampa y Otros Artefactos (Protocolo II Enmendado) de la Convención sobre Ciertas Armas Convencionales.

7. Reunión de Jefes de Servicios Especiales, Organismos de Seguridad y Órganos encargados del Cumplimiento de la Ley: Mejores prácticas para contrarrestar el terrorismo suicida (párr. 7)

⁶⁶ Véanse también otros documentos, como las Normas Internacionales para el Control de las Armas Pequeñas, de las Naciones Unidas, en: www.smallarmsstandards.org/.

8. La labor del Grupo oficioso de Expertos sobre los Artefactos Explosivos Improvisados de la Oficina de Asuntos de Desarme.
9. Programa de Acción de las Naciones Unidas para Prevenir, Combatir y Eliminar el Tráfico Ilícito de Armas Pequeñas y Ligeras en Todos sus Aspectos.

Los Estados Miembros deberían establecer procedimientos específicos como parte de las medidas operacionales para eliminar el suministro de armas a los terroristas

Cuestiones a considerar:

1. ¿Tiene el Estado procedimientos para el marcado de las armas pequeñas y armas ligeras?
2. ¿Tiene el Estado procedimientos para asegurar los controles de los fabricantes y la verificación de la producción, el almacenamiento, la seguridad y las transferencias?
3. ¿Se asegura el Estado de que las armas que obran en poder de las fuerzas de defensa y seguridad estén debidamente almacenadas y controladas?
4. ¿Tiene el Estado procedimientos para permitir el registro de los intermediarios y mecanismos de control de sus actividades y para la detección y detención de quienes violen los embargos de armas impuestos por el Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas, incluso en Internet?
5. ¿Tiene el Estado procedimientos para la gestión de los arsenales y la destrucción o eliminación de armas pequeñas y armas ligeras y sistemas portátiles de defensa antiaérea confiscados, expropiados o recogidos?
6. ¿Tiene el Estado procedimientos para permitir la regulación de la posesión por civiles y la identificación de los propietarios?
7. ¿Ha dispuesto el Estado medidas de seguridad a fin de contrarrestar la posible amenaza que plantean los sistemas portátiles de defensa antiaérea para la aviación civil?
8. ¿Los sistemas y procedimientos nacionales de rastreo de armas de fuego perdidas o robadas permiten el rastreo internacional?
9. ¿Los organismos de represión nacionales pertinentes tienen acceso al Sistema de INTERPOL para la Gestión de Registros y el Rastreo de Armas Ilícitas (iARMS) y a la Red de INTERPOL de Información sobre Balística (IBIN)?
10. ¿Ha establecido el Estado medidas y controles prácticos respecto de la fabricación, el tráfico y la alteración ilícitas de las armas de fuego, así como sobre la obliteración ilícita de sus marcas?

Los siguientes instrumentos, normas y buenas prácticas internacionales proporcionan orientación en esta esfera:

1. Normas Internacionales para el Control de las Armas Pequeñas (módulos pertinentes sobre la legislación elaborados por la Coordinación de la Acción Respecto de las Armas Pequeñas (CASA, dirigida por la Oficina de Asuntos de Desarme)).
2. Programa de Acción de las Naciones Unidas para Prevenir, Combatir y Eliminar el Tráfico Ilícito de Armas Pequeñas y Ligeras en Todos sus Aspectos.
3. Programas de desarme, desmovilización y reintegración de las Naciones Unidas.
4. Organización de Aviación Civil Internacional, Aviation Security Manual Doc 8973, Appendix 27, contiene recomendaciones y procedimientos técnicos para reducir

al mínimo el riesgo de que una aeronave sea alcanzada por un disparo de los sistemas portátiles de defensa antiaérea y material de orientación complementario que pueden obtener los Estados contratantes de la OACI a través de un sitio web seguro.

Los Estados Miembros también deberían tener un programa que obligue a controlar las armas y explosivos existentes en su territorio

Cuestiones a considerar:

1. ¿Tiene el Estado sistemas y procedimientos nacionales para el rastreo de armas de fuego perdidas o robadas?
2. ¿El Estado está adoptando medidas a nivel nacional para impedir que los terroristas aprovechen las tecnologías de la información y las comunicaciones para construir artefactos explosivos improvisados y traficar armas pequeñas y armas ligeras?
3. ¿Tiene el Estado algún procedimiento para el rastreo de armas pequeñas y armas ligeras ilícitas basado en la utilización del sistema iARMS de INTERPOL?
4. ¿El Estado está adoptando medidas a nivel nacional para permitir la identificación de los individuos o grupos implicados en el tráfico ilícito de armas, incluidas las armas de fuego desactivadas?
5. ¿El Estado ha dispuesto medidas para la detección, recolección, incautación y eliminación de armas ilícitas y explosivos?
6. ¿Ha establecido el Estado alguna red de puntos de contacto nacionales encargados de artefactos explosivos improvisados?
7. ¿El Estado está adoptando medidas a nivel nacional para impedir el contrabando y la desviación ilícita de productos químicos precursores que podrían utilizarse para fabricar artefactos explosivos improvisados?
8. ¿El Estado realiza con frecuencia evaluaciones de riesgos y amenazas respecto del tráfico ilegal en el Estado, a través de la labor de los organismos de aplicación de la ley (riesgo, magnitud, tipos de armas, estadísticas, efectos sobre la ley y el orden)?
9. ¿El Estado ha establecido algún mecanismo nacional de coordinación para la aplicación de la ley entre los organismos competentes para combatir el tráfico de armas?
10. ¿El Estado se adhiere a mecanismos regionales e internacionales de cooperación policial para impedir y combatir el tráfico de armas (por ejemplo, grupos de trabajo de la policía; organismos regionales de policía)?
11. ¿El Estado utiliza siempre que sea posible la red del sistema mundial de comunicación policial I-24/7 de INTERPOL y la red CENcomm de la Organización Mundial de Aduanas a fin de reforzar la coordinación y el intercambio de información, tanto entre los Estados Miembros como entre los Gobiernos y el sector privado, para impedir la circulación de componentes de artefactos explosivos improvisados, como productos químicos, detonadores y cordones detonantes?

Los Estados Miembros deberían tener un programa de control fronterizo y de aduaneras para detectar e impedir el contrabando de armas pequeñas y armas ligeras y explosivos:

Cuestiones a considerar:

1. ¿El Estado ha puesto en marcha un programa de gestión de riesgos?

2. ¿El Estado ha establecido vínculos con autoridades encargadas de la concesión de permisos a fin de verificar la validez de los permisos expedidos?
3. ¿El Estado está en condiciones de recibir información electrónica anticipada de importadores y exportadores?
4. ¿El Estado ha puesto en marcha algún programa de inspección que incluya la verificación de las marcas?
5. ¿Tiene el Estado los recursos y la capacidad para establecer mecanismos o instalaciones especiales, cuando sea necesario, para hacer un monitoreo de las mujeres y las niñas? ¿El Estado ha introducido algún programa para contratar a más mujeres en el sector de la seguridad a fin de reforzar los mecanismos de seguridad fronteriza?
6. ¿El Estado ha establecido algún control amplio de la importación, la exportación y el tránsito de armas, municiones y explosivos administrado por las aduanas?
7. ¿El Estado ha entablado la cooperación transfronteriza entre administraciones aduaneras? (Véase el capítulo II, sección 13, “Coordinación con los asociados regionales e internacionales”).
8. ¿El Estado ha establecido programas de asociación comercial?
9. ¿El Estado impide que la Internet y las herramientas informáticas sean utilizadas para hacer impresiones tridimensionales de armas de fuego ilícitas, sus piezas, componentes y municiones?

Respecto de las cuestiones relativas a los programas de integridad de los empleados, véase el capítulo II, sección 13, “Estrategia y sensibilización”

C. Adoptar las medidas necesarias para impedir la comisión de actos de terrorismo mediante sistemas de alerta temprana

1. Maneras de impedir la comisión de actos de terrorismo

Observaciones:

1. Los Estados Miembros deberían tener una estrategia nacional amplia e integrada, una política o un programa para todo el Gobierno dirigida a impedir la comisión de actos de terrorismo. La estrategia nacional contra el terrorismo debería indicar de qué manera el Gobierno se propone luchar contra el terrorismo e incluir elementos de “prevención” y “respuesta”. La estrategia también debería definir una estructura institucional integrada por todos los organismos dotados de un mandato de lucha contra el terrorismo, establecer claramente las funciones de cada uno y la manera en que se han de coordinar. La estrategia también debería determinar la manera de informar a otros estamentos de gobierno, a la sociedad civil y a otros Estados, acerca de la forma en que el Gobierno trata de impedir el terrorismo
2. En muchos Estados Miembros, la policía y otros organismos encargados de hacer cumplir la ley desempeñan un papel fundamental en la prevención de actos de terrorismo. Varias estrategias, políticas y buenas prácticas empleadas por los Estados Miembros podrían ser utilizadas por los organismos nacionales encargados de hacer cumplir la ley para impedir la comisión de actos de terrorismo. Una dotación robusta de personal de aplicación de la ley que cuente con información estratégica sirve para identificar y desbaratar amenazas terroristas. La eficacia de la respuesta de las fuerzas del orden también dependerá de la prevención, que es más eficaz cuando esas fuerzas trabajan en estrecha colaboración con las comunidades locales a través de la policía de proximidad.

3. En su resolución [2341 \(2017\)](#), el Consejo exhorta a los Estados Miembros a que consideren la posibilidad de formular o seguir mejorando estrategias para reducir los riesgos para la infraestructura vital en un atentado terrorista que incluyan, entre otras cosas, una evaluación de los riesgos pertinentes y la sensibilización al respecto, la adopción de medidas de preparación, incluidas las respuestas eficaces a esos atentados, así como la promoción de una mejor interoperabilidad de la gestión de la seguridad y las consecuencias, y la facilitación de la interacción efectiva entre todos los interesados; En la resolución se exhorta además a los Estados a que cooperen activamente en la prevención, la protección, la mitigación, la preparación, la investigación, la respuesta o la recuperación en casos de atentados terroristas preparados o cometidos contra la infraestructura vital;

4. En su resolución [2322 \(2016\)](#), el Consejo ha exhortado a todos los Estados a que intercambien información de conformidad con el derecho internacional y la legislación interna y cooperen en las esferas administrativa, policial y judicial para impedir la comisión de actos de terrorismo y contrarrestar la amenaza de los combatientes terroristas extranjeros, incluidos los que regresan⁶⁷. El Consejo también alentó a los Estados Miembros y las organizaciones internacionales, regionales y subregionales a que consideren la posibilidad de establecer redes 24/7 para contrarrestar el terrorismo, teniendo en cuenta los acuerdos de cooperación existentes⁶⁸.

Los Estados Miembros deberían establecer medidas operativas para la adopción de una estructura adecuada dirigida a impedir la comisión de actos de terrorismo:

1. Un comité u organismo central de alto nivel para la formulación y coordinación de una política nacional de lucha contra el terrorismo.
2. Un órgano central (centro nacional contra el terrorismo) para integrar, analizar y evaluar toda la información operacional y estratégica proporcionada por todos los organismos nacionales de represión dotados de un mandato para la lucha contra el terrorismo. El centro nacional de lucha contra el terrorismo debería congrega a representantes de todos los organismos nacionales de represión dotados de un mandato de lucha contra el terrorismo con objeto de compendiar la información estratégica y señalar los elementos informativos procedentes de un organismo que puedan ser útiles para otros organismos;
3. La capacidad criminalística y la disponibilidad de equipo e instalaciones para el procesamiento de pruebas materiales;
4. Una unidad altamente especializada de lucha contra el terrorismo dentro de la policía o de los organismos de represión pertinentes, con apoyo de mecanismos de mando y control bien definidos;
5. Una capacidad nacional de inteligencia que permita entender con claridad y describir la situación del terrorismo nacional e internacional, realizar evaluaciones de las amenazas de terrorismo y, en su caso, transmitir información pertinente sobre amenazas de terrorismo que pueda ser de utilidad para identificar a terroristas, incluidos combatientes terroristas extranjeros, a las autoridades de orden público competentes del mismo Estado o a las autoridades de un Estado extranjero, de conformidad con la legislación nacional y el derecho internacional de los derechos humanos;

⁶⁷ [S/RES/2322 \(2016\)](#), párr. 9 a).

⁶⁸ *Ibid.*, párr. 18.

6. Políticas, mecanismos y procedimientos para asegurar un intercambio eficaz de información, incluida la información obtenida de organismos de inteligencia, sobre la identidad y las actividades de los terroristas, incluidos los combatientes terroristas extranjeros, entre todos los organismos nacionales de represión;
7. Medidas para establecer o reforzar las alianzas nacionales, regionales e internacionales con las partes interesadas, tanto públicas como privadas, según proceda, para intercambiar información y experiencias a fin de prevenir, proteger, mitigar e investigar los daños causados por atentados terroristas contra instalaciones de infraestructura vital, así como para responder a ellos y recuperarse de ellos, en particular mediante actividades conjuntas de capacitación, y la utilización o el establecimiento de redes de alerta de emergencia o de comunicación pertinentes;
8. Una base de datos central de lucha contra el terrorismo a la que puedan acceder, según sus necesidades, todos los organismos de represión pertinentes, con mecanismos de supervisión y limitaciones apropiadas sobre el uso de la información, de conformidad con los principios de derechos humanos;
9. El acceso a las bases de datos internacionales de lucha contra el terrorismo por parte de todos los organismos de represión y de seguridad pertinentes;
10. La capacidad de emitir un mensaje de alerta o detención a nivel nacional, incluida la policía de fronteras, que funcione las 24 horas;
11. Mandatos legislativos y supervisión de las actividades de los organismos de inteligencia y de represión a fin de impedir el abuso de autoridad o de discreción; y
12. Línea telefónica pública ("línea directa") o sitio web para denunciar una conducta o actividad sospechosas.

Los Estados Miembros también deberían tener un programa dirigido a impedir la comisión de actos de terrorismo:

1. ¿Tiene el Estado una estrategia amplia e integrada de lucha contra el terrorismo en la que participan muy diversos interesados (por ejemplo, las instituciones académicas, los medios de comunicación, la sociedad civil), además de los organismos de represión?
2. ¿Tiene el Estado algún mecanismo para la aplicación de esa estrategia?
3. ¿Tiene el Estado una estrategia nacional de aplicación de la ley para la lucha contra el terrorismo?⁶⁹
4. ¿Tiene el Estado una estructura de represión para la aplicación de la estrategia nacional de lucha contra el terrorismo?⁷⁰
5. ¿Los organismos de represión cuentan con apoyo tecnológico (entre otros elementos, bases de datos, datos biométricos y equipo de comunicaciones)?⁷¹
6. ¿Los investigadores penales pueden reunir pruebas mediante técnicas especiales de investigación?⁷²
7. ¿Los organismos de represión del Estado realizan evaluación de las amenazas y los riesgos relacionados con el terrorismo, incluida la prevención, la protección, la

⁶⁹ Estudio Detallado de la Aplicación, plantilla 2. 3. 2.

⁷⁰ Estudio Detallado de la Aplicación, plantilla 2. 3. 3.

⁷¹ Estudio Detallado de la Aplicación, plantilla 2. 3. 4.

⁷² Principio rector 25 acordado en Madrid ([S/2015/939](#)).

mitigación, la preparación, la investigación, la respuesta o la recuperación en casos de atentados terroristas preparados o cometidos contra la infraestructura vital?⁷³

8. El organismo de represión competente del Estado puede observar, reunir y analizar datos procedentes de las plataformas de los medios sociales a fin de promover las investigaciones o impedir los movimientos de combatientes terroristas extranjeros de una manera que sea compatible con las obligaciones internacionales del Estado en materia de derechos humanos?⁷⁴

9. ¿Tiene el Estado la capacidad de emitir un mensaje de alerta o detención a nivel nacional, incluida la policía de fronteras, que funcione las 24 horas?⁷⁵

10. ¿Hay algún acuerdo regional o subregional de cooperación policial o alguna red que funcione las 24 horas para la lucha contra el terrorismo y, de ser así, el Estado está participando en ella o está considerando la posibilidad de hacerlo?⁷⁶

(Para las cuestiones relativas a la policía de proximidad, véase también el capítulo II, sección 1, “Represión y prevención del reclutamiento”; Para las cuestiones relativas al intercambio de información entre los organismos de represión, véase también el capítulo III, sección 1, “Intercambio de información”; Para las cuestiones relativas a la coordinación entre organismos, véase también el capítulo II, sección 13, “Coordinación con los asociados regionales e internacionales.”)

Los siguientes instrumentos, normas y buenas prácticas internacionales proporcionan orientación en esta esfera:

1. Los Principios rectores de Madrid sobre el tema “Frenar el flujo de combatientes terroristas extranjeros” (2015) ([S/2015/939](#)), Principios 11, 15 a 19, 25 a 27.
2. Recopilación de las buenas prácticas referentes a los marcos y las medidas de carácter jurídico e institucional que permiten garantizar el respeto de los derechos humanos por los servicios de inteligencia en la lucha contra el terrorismo, en particular en lo que respecta a su supervisión ([A/HRC/1446](#))
3. Código de Conducta para Funcionarios encargados de Hacer Cumplir la Ley (resolución [34/169](#) de la Asamblea General)
4. Organización para la Seguridad y la Cooperación en Europa, Preventing Terrorism and Countering Violent Extremism and Radicalization that Lead to Terrorism: A Community-Policing Approach (Viena, 2014).
5. Red para la Sensibilización frente a la Radicalización (RAN), Collection of Approaches and Practices, in particular on CVE infrastructure
6. Foro Mundial contra el Terrorismo, Memorando de La Haya-Marrakech sobre Buenas Prácticas para dar una Respuesta Más Eficaz al Fenómeno de los Combatientes Terroristas Extranjeros (Buena práctica 10).

2. Alerta temprana

Observaciones:

1. Los Estados Miembros deberían mantener un intercambio activo de información sobre posibles amenazas terroristas con sus homólogos de otros Estados Miembros. Los Estados también deberían compartir información pertinente para impedir la

⁷³ Estudio Detallado de la Aplicación, plantilla 2. 3. 7.

⁷⁴ Principios rectores 25 y 26 acordados en Madrid ([S/2015/939](#)).

⁷⁵ Principio rector 17 acordado en Madrid ([S/2015/939](#)).

⁷⁶ [S/RES/2322 \(2016\)](#), párr. 18.

circulación transfronteriza de terroristas, incluidos los combatientes terroristas extranjeros, como los detalles de su identidad, documentos de viaje o medios de transporte, con la que las autoridades de fronteras y otros organismos competentes puedan tomar decisiones oportunas y fundamentadas para la adopción de medidas ulteriores⁷⁷. A fin de asegurar la adopción de un enfoque centralizado y evitar la duplicación de esfuerzos, los Estados Miembros deberían designar una oficina de aplicación de la ley para que cumpla la función de centro de coordinación respecto de las solicitudes relacionadas con la lucha contra el terrorismo. Los Estados también deberían desarrollar la capacidad de vigilar las amenazas y evaluar la información (“función de análisis”) y tratar de transmitir información de utilidad para otros Estados.

2. Los Estados Miembros deberían aprovechar al máximo los mecanismos existentes para alertar a otros Estados. Puede utilizarse el sistema mundial de comunicación policial I-24/7 de INTERPOL por intermedio de las oficinas centrales nacionales de INTERPOL para obtener, recibir, intercambiar, verificar y difundir información policial en tiempo real en todo el mundo. Los Estados Miembros deberían tratar de ampliar el alcance del sistema I-24/7 para que abarque no solo las oficinas centrales nacionales sino también las unidades de lucha contra el terrorismo y otros organismos de represión con miras a que todas las autoridades competentes tengan acceso a las bases de datos internacionales que contienen los datos nominales sobre delincuentes, documentos de viaje robados y perdidos, huellas dactilares, análisis de ADN y registros de vehículos robados recopilados por INTERPOL^{78, 79}. Los Estados deberían tratar de transmitir a través de los instrumentos de comunicación de la INTERPOL información esencial sobre los delitos, con inclusión de personas buscadas, combatientes terroristas extranjeros conocidos o presuntos, posibles amenazas, materiales peligrosos y el *modus operandi* de los delincuentes, utilizando el sistema de notificaciones internacionales codificadas por colores, así como las notificaciones especiales de INTERPOL y el Consejo de Seguridad⁸⁰.

3. Los Estados Miembros deberían compartir información relacionada con la seguridad de cargamentos y otras cuestiones aduaneras a través de la plataforma segura de la Red Aduanera de Lucha contra el Fraude y la red de la Oficina Regional de Enlace sobre Información de la OMA.

Cuestiones a considerar:

1. ¿El Estado utiliza sistemas de alerta temprana en relación con el terrorismo y otras actividades delictivas conexas?⁸¹
2. ¿El Estado puede acceder a fuentes nacionales, regionales e internacionales de información sobre combatientes terroristas extranjeros?⁸²
3. ¿La policía o el organismo de represión competente transmite información sobre posibles amenazas terroristas, terroristas (incluidos combatientes terroristas extranjeros) o actividades terroristas a sus homólogos de otros Estados Miembros?⁸³

⁷⁷ S/RES/2178 (2014), S/RES/2322 (2016) y los Principios rectores de Madrid (S/2015/939) II (3).

⁷⁸ S/RES/2322 (2016), párr. 17.

⁷⁹ S/RES/2322 (2016), párr. 17.

⁸⁰ Para alertar a los organismos de represión respecto de personas y entidades que son objeto de sanciones de las Naciones Unidas debido a su vinculación con Al-Qaida o los talibanes.

⁸¹ Estudio Detallado de la Aplicación, plantilla 2. 3. 10.

⁸² Principio rector 15 acordado en Madrid. (S/2015/939).

⁸³ *Ibid.*

4. ¿Los organismos nacionales de seguridad y represión transmiten activamente información pertinente que pueda ser de utilidad para identificar a combatientes terroristas extranjeros reales o posibles?⁸⁴

5. ¿El Estado procura ampliar el acceso y asegurar la utilización eficaz de los instrumentos globales de intercambio de información de INTERPOL entre los organismos nacionales de represión, de inmigración y de fronteras?⁸⁵

(Para las cuestiones relativas a la capacidad de los organismos de represión, véase también el capítulo III, sección 1, “Intercambio de información”; Para las cuestiones relativas a la utilización de la plataforma segura de la Red Aduanera de Lucha contra el Fraude y la red de la Oficina Regional de Enlace sobre Información de la OMA, véase el capítulo III, sección 1, “Intercambio de información”)

Los siguientes instrumentos, normas y buenas prácticas internacionales proporcionan orientación en esta esfera:

1. Los Principios rectores de Madrid sobre el tema “Frenar el flujo de combatientes terroristas extranjeros” (2015) ([S/2015/939](#)), Principios 15 a 19.
2. Unión Africana, Sistema Continental de Alerta Temprana, The CEWS Handbook, 2008.
3. Foro Mundial contra el Terrorismo, Memorando de La Haya-Marrakech sobre Buenas Prácticas para dar una Respuesta Más Eficaz al Fenómeno de los Combatientes Terroristas Extranjeros (Buena práctica 10).

D. Denegación de refugio

Observaciones:

1. En la resolución [1373 \(2001\)](#) del Consejo de Seguridad se exige que los Estados denieguen refugio a quienes financian, planifican, facilitan o cometen actos de terrorismo utilizando sus territorios respectivos para esos fines, en contra de otros Estados o de sus ciudadanos⁸⁶. A este respecto, hay varias medidas que deben ser consideradas en forma colectiva con el debido respeto por los derechos humanos. Entre ellas cabe mencionar las medidas legislativas que tipifican como delito la prestación de refugio y las que determinan la jurisdicción que corresponda para el enjuiciamiento de esos delitos. Debería haber medidas prácticas y jurídicas sobre inmigración, control de fronteras e intercambio de información para asegurar que los Estados puedan denegar refugio y llevar ante la justicia a quienes cobijan a terroristas y a quienes financian, planifican, facilitan e incitan a la comisión de actos terroristas^{87,88}.
2. Los instrumentos de las Naciones Unidas para la lucha contra el terrorismo establecen que toda persona que se encuentre detenida con fines de extradición, siendo acusada de delitos de terrorismo, “recibirá garantías de un trato justo, con inclusión de todos los derechos y garantías de conformidad con la legislación del

⁸⁴ *Ibid.*

⁸⁵ Principio rector 17 acordado en Madrid ([S/2015/939](#)).

⁸⁶ [S/RES/1373 \(2001\)](#), párr. 2 c).

⁸⁷ [S/RES 1373 \(2001\)](#), párr. 2 b).

⁸⁸ [S/RES/1373 \(2001\)](#), párr. 2 c). [S/RES/1624 \(2005\)](#), párr. 1 c).

Estado en cuyo territorio se encuentre y con las disposiciones pertinentes del derecho internacional, incluido el derecho internacional de los derechos humanos⁸⁹”.

Cuestiones a considerar:

1. ¿El Estado ha tipificado como delito el hecho de dar refugio a terroristas?⁹⁰
2. ¿La legislación contiene una definición clara de “cobijo” (por ejemplo, “deliberadamente ocultar, obstaculizar o impedir la detención de una persona que ha cometido o está planeando la comisión de un acto de terrorismo o es miembro de un grupo terrorista”)?
3. ¿El Estado ha promulgado legislación para sancionar a las personas u organizaciones que ocultan, obstaculizan o impiden deliberadamente la detención de una persona a sabiendas de que esa persona ha cometido o está planeando la comisión de un acto de terrorismo o es miembro de un grupo terrorista?⁹¹
4. ¿El Estado dispone de medidas jurídicas adecuadas sobre jurisdicción? (Véase también el capítulo II, sección 9, “Investigación, enjuiciamiento y sentencia en relación con actos terroristas”)
5. ¿Tiene el Estado medidas jurídicas que faciliten la reunión de información y mecanismos de intercambio de información a nivel nacional e internacional? (Véase también el capítulo III, sección 1, “Intercambio de información”).

E. Impedir la utilización del territorio con el fin de cometer actos terroristas

Observaciones:

1. En la resolución [1373 \(2001\)](#) del Consejo de Seguridad se exige que los Estados denieguen refugio a quienes financian, planifican, facilitan o cometen actos de terrorismo utilizando sus territorios respectivos para esos fines, en contra de otros Estados o de sus ciudadanos⁹².
2. Además, en la resolución [2178 \(2014\)](#) del Consejo se exige a los Estados que se cercioren de que sus leyes y otros instrumentos legislativos internos tipifiquen delitos graves que sean suficientes para que se pueda enjuiciar y sancionar la organización u otro tipo de facilitación deliberadas, por sus nacionales o en sus territorios, de los viajes de personas a un Estado distinto de sus Estados de residencia o nacionalidad con el propósito de cometer, planificar o preparar actos terroristas o participar en ellos, o proporcionar o recibir adiestramiento con fines de terrorismo⁹³. A este respecto, a fin de impedir la utilización del territorio a los efectos de perpetrar actos de terrorismo, los Estados Miembros deberían tener en cuenta la cooperación sobre medidas de seguridad de las fronteras con los Estados vecinos.

Cuestiones a considerar:

1. ¿Es posible enjuiciar todo acto preparatorio o de complicidad cometido en el Estado con el propósito de perpetrar actos de terrorismo contra otros Estados o sus

⁸⁹ Véase el artículo 17 del Convenio de 1999 para la Represión de la Financiación del Terrorismo, el artículo 14 del Convenio de 1997 para la Represión de los Atentados Terroristas Cometidos con Bombas y el artículo 15 del Convenio Internacional para la Represión de los Actos de Terrorismo Nuclear.

⁹⁰ Estudio Detallado de la Aplicación, plantilla 2. 4. 1.

⁹¹ Estudio Detallado de la Aplicación, plantilla 2. 4. 2.

⁹² [S/RES/1373 \(2001\)](#), párr. 2 d).

⁹³ [S/RES/2178 \(2014\)](#), párr. 6 c).

ciudadanos fuera del territorio del Estado en cuestión?⁹⁴ (Véase también el capítulo II, sección 9, “Investigación, enjuiciamiento y sentencia en relación con actos terroristas”)

2. ¿El Estado está en condiciones de combatir la utilización de documentos de viaje fraudulentos a fin de reforzar la seguridad de sus fronteras internacionales? (Véase también el capítulo II, sección 13, “Documentación”)

Los siguientes instrumentos, normas y buenas prácticas internacionales proporcionan orientación en esta esfera:

1. Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional, 2001
2. OIM, The Passport Examination Procedure Manual
3. OMA, IATA, OACI: Guidelines on Advance Passenger Information
4. OACI, Directrices sobre los datos del registro de nombres de los pasajeros (PNR), doc. 9944.
5. ACNUR, “Cómo abordar el tema de seguridad sin perjudicar la protección de los refugiados”, diciembre de 2015.
6. OSCE, Nuevas medidas para prevenir el empleo delictivo de pasaportes y otros documentos de viaje perdidos o robados

Véase también el capítulo II, sección 13, “Controles fronterizos eficaces y cuestiones conexas”.

F. Codificación

Observaciones:

1. En la resolución [1373 \(2001\)](#) del Consejo de Seguridad se exhorta a los Estados a que se adhieran tan pronto como sea posible a los convenios y protocolos internacionales pertinentes relativos al terrorismo⁹⁵. Los Estados Miembros deberían tipificar los delitos que se enuncian en los instrumentos jurídicos internacionales de lucha contra el terrorismo en que son parte o de conformidad con lo dispuesto en las resoluciones pertinentes del Consejo.
2. En su resolución [2322 \(2016\)](#), el Consejo reconoce el importante papel que representa la legislación nacional para propiciar la cooperación internacional en materia judicial y de cumplimiento de la ley en lo que respecta a los delitos relacionados con el terrorismo, y exhorta a los Estados Miembros a que aprueben legislación y, en su caso, revisen su legislación de lucha contra el terrorismo vigente, a la luz de la amenaza cambiante que plantean los grupos terroristas y los terroristas individuales⁹⁶. En la resolución se insta también, como cuestión prioritaria, a los Estados Miembros a que consideren, en su caso, la posibilidad de ratificar otros convenios o convenciones internacionales pertinentes para apoyar la cooperación internacional en asuntos penales, como la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional, de 2000, y sus Protocolos, y de adherirse a ellos y aplicarlos⁹⁷.

⁹⁴ Estudio Detallado de la Aplicación, plantilla 2. 5. 1.

⁹⁵ [S/RES/1373 \(2001\)](#), párr. 3 d).

⁹⁶ [S/RES/2322 \(2016\)](#), párr. 4.

⁹⁷ [S/RES/2322 \(2016\)](#), párr. 11.

3. La legislación de los Estados Miembros también debería tipificar como delito la tentativa de cometer el delito, ser cómplice o parte en el delito, por el delito de asociación ilícita o de otra índole; e imponer penas que reflejen la gravedad de los delitos. Entre otros elementos que los Estados Miembros deberían tener en cuenta figura la precisión con que se definan los actos terroristas: si es demasiado general o vaga, o si entraña la posibilidad de que se comenten abusos contra los derechos humanos. Las deficiencias que haya en estos aspectos pueden menoscabar la aplicación efectiva o la eficacia de las medidas generales.

4. En función de sus respectivas tradiciones jurídicas, los Estados Miembros pueden abordar la codificación de manera diversa (por ejemplo, mediante la promulgación de legislación específica para la lucha contra el terrorismo, mediante enmiendas al Código Penal o en distintos instrumentos legislativos).

5. La UNODC ha elaborado leyes modelo como instrumentos de asistencia técnica para ayudar a los Gobiernos a incorporar las obligaciones que les imponen los tratados internacionales en las disposiciones legislativas nacionales. Las disposiciones modelo tienen por objeto coadyuvar al proceso meticuloso de redacción de una ley, mas no a sustituirlo. En la medida en que lo permitan los convenios internacionales pertinentes, los Estados tendrán que hacer ajustes en el texto para reflejar con más precisión los principios fundamentales de sus ordenamientos jurídicos y constituciones.

6. En lo que respecta a los instrumentos internacionales de lucha contra el terrorismo, la resolución 1373 (2001) contiene dos requisitos particulares. Esta sección se refiere a la tipificación de los actos de terrorismo como delitos graves en las leyes nacionales, de conformidad con lo dispuesto en el párrafo 2 e) de la resolución. Por lo tanto, esta sección se refiere únicamente a las disposiciones penales de los instrumentos internacionales.

7. Dado que algunos elementos de estos instrumentos no tienen carácter penal, no basta con hacer una simple evaluación de la tipificación. Por consiguiente, el párrafo 3 de la resolución exhorta a los Estados a pasen a ser parte en los instrumentos internacionales y los apliquen. (Las disposiciones de los instrumentos internacionales de lucha contra el terrorismo que no tienen carácter penal se tratan en el capítulo III, sección 3, “Ratificación”).

Cuestiones a considerar:

1. ¿La legislación interna del Estado tipifica como delito a todos los delitos enunciados en los instrumentos internacionales de lucha contra el terrorismo?

2. ¿La legislación interna del Estado tipifica como delito a todos los delitos enunciados en los instrumentos internacionales de lucha contra el terrorismo en que es parte?

3. Si el Estado define los actos de terrorismo en su legislación, ¿la definición es lo suficientemente clara y precisa como para que no se aplique a los no contemplados en los instrumentos internacionales de lucha contra el terrorismo (es decir, los actos considerados sin más precisión como una amenaza a la seguridad o la estabilidad nacionales, los delitos convencionales o los actos no violentos de protesta o disensión)?

4. ¿El Estado tipifica como delitos los actos de dirigir u organizar actos terroristas?⁹⁸

⁹⁸ Convenio para la Represión de Actos Ilícitos Relacionados con la Aviación Civil Internacional, 2010.

5. ¿El Estado tipifica como delito el hecho de asistir a sabiendas a un delincuente para que evite la investigación, el enjuiciamiento o el castigo?⁹⁹
6. ¿El Estado tipifica como delito la tentativa de cometer un acto de terrorismo?
7. ¿El Estado tipifica como delito la amenaza de comisión de un delito cuando las circunstancias indiquen que la amenaza es verosímil?¹⁰⁰ (Véase también el capítulo II, sección 8, “Penalización de actos vinculados con combatientes terroristas extranjeros”)

Con respecto a los 19 instrumentos internacionales de lucha contra el terrorismo, los Estados Miembros deberían observar, en particular, los siguientes:

1. Convenio sobre las Infracciones y Ciertos Otros Actos Cometidos a Bordo de las Aeronaves, 1963

No contiene disposiciones penales. Su aplicación se trata en el capítulo III, sección 3, “Ratificación”.

2. Convenio para la Represión del Apoderamiento Ilícito de Aeronaves, 1970

Impone a los Estados Partes la obligación de:

- Sancionar a toda persona que a bordo de una aeronave, ilícitamente, mediante violencia, amenaza de violencia o intimidación, se apodere de tal aeronave o ejerza el control de la misma.

3. Convenio para la Represión de Actos Ilícitos contra la Seguridad de la Aviación Civil, 1971

Impone a los Estados Partes la obligación de:

- Considerar delito que una persona, estando a bordo de una aeronave en vuelo, ilícitamente, mediante violencia, amenaza de violencia o cualquier otra forma de intimidación, se apodere de tal aeronave, ejerza el control de la misma» o intente hacerlo.
- Castiguen los secuestros de aeronaves con penas severas.
- Detengan a los delincuentes y los extraditen o los hagan comparecer ante la justicia y se presten asistencia recíproca en relación con las actuaciones penales iniciadas en virtud del Convenio.

4. Protocolo para la Represión de Actos Ilícitos de Violencia en los Aeropuertos que Presten Servicio a la Aviación Civil Internacional, Complementario del Convenio para la Represión de Actos Ilícitos contra la Seguridad de la Aviación Civil, 1988

Impone a los Estados Partes la obligación de tipificar como delito:

- La realización en forma ilícita e intencionada de un acto de violencia contra una persona en un aeropuerto que preste servicio a la aviación civil internacional, que cause o pueda causar, lesiones graves o la muerte.
- Destruir o dañar gravemente en forma intencional las instalaciones de un aeropuerto que preste servicio a la aviación civil internacional o una aeronave allí emplazada que no esté en servicio, o perturbar los servicios del aeropuerto, si dicho acto ponga en peligro o pueda poner en peligro la seguridad del aeropuerto.

⁹⁹ *Ibid.*

¹⁰⁰ *Ibid.*

5. Convenio para la Represión de Actos Ilícitos Relacionados con la Aviación Civil Internacional, 2010

Impone a los Estados Partes la obligación de tipificar como delito:

- El acto de usar aeronaves civiles como armas para causar la muerte, lesiones o daños;
- El acto de usar aeronaves civiles para descargar armas biológicas, químicas y nucleares o sustancias similares para causar la muerte, lesiones o daños graves.
- El acto de usar armas BQN o sustancias similares a bordo o para atacar una aeronave civil;
- La utilización de aeronaves civiles para transportar armas BQN ilegalmente, materiales conexos u otros materiales peligrosos
- La comisión de ataques cibernéticos contra instalaciones de navegación aérea.
- La dirección y organización de esos delitos.

6. Protocolo Complementario del Convenio de 1970 para la Represión del Apoderamiento Ilícito de Aeronaves Protocolo, de 2010

Impone a los Estados Partes la obligación de:

- Tipificar como delito el secuestro de una aeronave por medios tecnológicos
- Dirigir u organizar ese tipo de delito.

7. Protocolo que modifica el Convenio sobre las Infracciones y Ciertos Otros Actos Cometidos a Bordo de las Aeronaves, 2014

- Amplía la jurisdicción respecto de los delitos y actos cometidos a bordo de las aeronaves, del Estado de matrícula de la aeronave al Estado del explotador de la aeronave y al Estado de aterrizaje.

8. Convención sobre la Prevención y el Castigo de Delitos contra Personas Internacionalmente Protegidas, inclusive los Agentes Diplomáticos, 1973

Impone a los Estados partes la obligación de tipificar como delito:

- El homicidio, secuestro u otro atentado contra la integridad física o la libertad de una persona internacionalmente protegida;
- La comisión de un ataque violento contra los locales oficiales, alojamientos privados o medios de transporte de esa persona;
- La amenaza, el intento o la complicidad para cometer un ataque de esa índole.

9. Convención Internacional contra la Toma de Rehenes, 1979

Impone a los Estados Partes la obligación de:

- Tipificar como delito el hecho de apoderarse de una persona, detenerla y amenazar con matarla, hierla o mantenerla detenida a fin de obligar a un tercero, a saber, un Estado, una organización internacional intergubernamental, una persona natural o jurídica o un grupo de personas, a una acción u omisión como condición explícita o implícita para la liberación del rehén,

10. Convención sobre la Protección Física de los Materiales Nucleares, 1980

Impone a los Estados Partes la obligación de tipificar como delito:

- La recepción, posesión, utilización, transferencia, alteración, evacuación, dispersión, robo, malversación u obtención ilícita o fraudulenta de materiales nucleares.
- Exigir material nuclear mediante amenaza o uso de la fuerza o cualquier otra forma de intimidación.
- Amenazar con utilizar material nuclear para causar la muerte, lesiones graves o daños materiales sustanciales y la amenaza de cometer el hurto o robo de materiales nucleares para obligar a una persona natural o jurídica, una organización internacional o un Estado a realizar o abstenerse de realizar un acto.

11. Enmienda a la Convención sobre la Protección Física de los Materiales Nucleares

Véase también el capítulo III, sección 3, “Ratificación”.

12. Convenio Internacional para la Represión de los Actos de Terrorismo Nuclear, 2005

Impone a los Estados Partes la obligación de tipificar como delito:

- La posesión ilegal de materiales radiactivos o la fabricación o posesión de un dispositivo con el propósito de causar la muerte o lesiones corporales graves, o provocar daños considerables a los bienes o al medio ambiente
- El uso de materiales o artefactos radiactivos para causar daños a una instalación nuclear en forma tal que provoque o corra el riesgo de provocar la emisión de material radiactivo con el propósito de causar la muerte, lesiones corporales graves, daños considerables a los bienes o al medio ambiente, u obligar a una persona natural o jurídica, una organización internacional o un Estado a realizar o abstenerse de realizar algún acto
- La amenaza, en circunstancias que indiquen que la amenaza es verosímil, de cometer los actos citados
- Exigir ilegalmente materiales, artefactos o instalaciones radioactivos mediante la amenaza o la fuerza.

13. Convenio para la Represión de Actos Ilícitos contra la Seguridad de la Navegación Marítima, 1988

Impone a los Estados Partes la obligación de tipificar como delito:

- El apoderamiento o el control ilícitos e intencionales de un buque mediante la fuerza, la amenaza o la intimidación
- La comisión de actos de violencia contra una persona a bordo de un buque que puedan constituir un peligro para la seguridad de la navegación
- La colocación de un artefacto o sustancia destructiva a bordo de un buque
- La comisión de otros actos contra la seguridad de los buques.

14. Protocolo de 2005 relativo al Convenio para la Represión de Actos Ilícitos contra la Seguridad de la Navegación Marítima

Impone a los Estados Partes la obligación de tipificar como delito:

- La utilización de un buque como artefacto para provocar un acto de terrorismo

- Transportar a sabiendas a bordo de un buque diversos materiales destinados a ser utilizados para causar, o para amenazar con causar la muerte o lesiones o daños graves para promover un acto de terrorismo, o personas que han cometido un acto de terrorismo.

15. Protocolo para la Represión de Actos Ilícitos contra la Seguridad de las Plataformas Fijas Emplazadas en la Plataforma Continental, 1988

- Establece que los artículos 5, 7 y 10 a 16 del Convenio para la Represión de Actos Ilícitos contra la Seguridad de la Navegación Marítima, de 1988, incluidos el ejercicio de la jurisdicción, la norma *aut dedere aut judicare* y la extradición, se aplicarán *mutatis mutandis* a los delitos definidos en el Protocolo, cuando esos delitos hayan sido cometidos a bordo o contra las plataformas fijas emplazadas en la plataforma continental¹⁰¹.
- Impone a los Estados Partes la obligación de tipificar como delito:
 - El hecho de apoderarse ilícita e intencionadamente de una plataforma fija, o de ejercer el control de la misma, mediante la fuerza o la amenaza de la fuerza o cualquier otra forma de intimidación
 - La realización de algún acto de violencia contra una persona que se halle a bordo de una plataforma fija, si dicho acto puede poner en peligro la seguridad de esta
 - La destrucción de una plataforma fija o el hecho de causar daños a la misma que puedan poner en peligro su seguridad
 - Colocar o hacer colocar en una plataforma fija, por cualquier medio, un artefacto o una sustancia que pueda destruir esa plataforma fija o pueda poner en peligro su seguridad, o lesionar o matar a cualquier persona, en relación con la comisión o la tentativa de comisión de cualquiera de los delitos enunciados anteriormente
 - El intento, la incitación o la complicidad en cualquiera de los delitos mencionados
 - La amenaza con cometer, formulando o no una condición, de conformidad con la legislación interna, con ánimo de obligar a una persona física o jurídica a ejecutar un acto o a abstenerse de ejecutarlo, cualquiera de los delitos enunciados, si la amenaza puede poner en peligro la seguridad de la plataforma fija.

¹⁰¹ Aunque la definición de “plataforma fija” se refiere únicamente a los fondos marinos, tanto el preámbulo, como los artículos 1 1), 3 y 4 y el propio título del Protocolo se refieren a la “plataforma continental”. El artículo 76 de la Convención de las Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar, de 1982, establece que la plataforma continental de un Estado ribereño comprende “el lecho y el subsuelo de las áreas submarinas que se extienden más allá de su mar territorial y a todo lo largo de la prolongación natural de su territorio hasta el borde exterior del margen continental, o bien hasta una distancia de 200 millas marinas contadas desde las líneas de base a partir de las cuales se mide la anchura del mar territorial, en los casos en que el borde exterior del margen continental no llegue a esa distancia”. El margen continental es definido en el mismo artículo como “la prolongación sumergida de la masa continental del Estado ribereño y está constituido por el lecho y el subsuelo de la plataforma, el talud y la emersión continental.” “No comprende el fondo oceánico profundo...”. Estos términos se explican en R. Churchill y A. Lowe, *The Law of the Sea* (3ª edición, Manchester, 1999), en las páginas 141 a 159, y con una ilustración en la pág. 30.

16. Protocolo de 2005 Relativo al Protocolo de 1988 para la Represión de Actos Ilícitos contra la Seguridad de las Plataformas Fijas Emplazadas en la Plataforma Continental

- Adapta los cambios en el Convenio para la Represión de Actos Ilícitos contra la Seguridad de la Navegación Marítima al contexto de las plataformas fijas emplazadas en la plataforma continental.

17. Convenio sobre la Marcación de Explosivos Plásticos para los Fines de Detección, 1991

No contiene disposiciones penales. Su aplicación se trata en el capítulo III, sección 3, “Ratificación”.

18. Convenio Internacional para la Represión de los Atentados Terroristas Cometidos con Bombas, 1997

- Las partes están obligadas a establecer su jurisdicción respecto de la utilización ilícita e intencional de explosivos y otros artefactos mortíferos en o contra un lugar de uso público con el propósito de causar la muerte o graves lesiones corporales o con el propósito de causar una destrucción significativa de ese lugar. Las partes también tienen la obligación de tipificar como delito el intento o la complicidad para la comisión de tal delito.

19. Convenio Internacional para la Represión de la Financiación del Terrorismo, 1999

Impone a los Estados Partes la obligación de:

- Tipificar como delito el suministro o la recaudación de fondos, en forma directa o indirecta, ilícita y deliberada, con la intención de que se utilicen, o a sabiendas de que serán utilizados, en todo o en parte, para ejecutar cualquier acto que constituya un delito comprendido en el alcance y las definiciones de los tratados que figuran en el anexo del convenio o cualquier otro acto destinado a causar la muerte o lesiones corporales graves a un civil, o a cualquier otra persona que no participe activamente en las hostilidades en una situación de conflicto armado, cuando el propósito de dicho acto, por su naturaleza o contexto, sea intimidar a una población u obligar a un Gobierno o a una organización internacional a realizar un acto o abstenerse de hacerlo, y cooperar en la prevención de esos actos¹⁰².
- Prestarse la mayor asistencia posible en relación con cualquier investigación, proceso penal o procedimiento de extradición que se inicie con respecto a los delitos enunciados en el Convenio, incluso respecto de la obtención de todas las pruebas necesarias para el proceso que obren en su poder.

Véanse también otras disposiciones en el capítulo I.

¹⁰² El anexo enumera los instrumentos siguientes: Convenio para la Represión del Apoderamiento Ilícito de Aeronaves, 1970; Convenio para la Represión de Actos Ilícitos contra la Seguridad de la Aviación Civil, 1971; Convención sobre la Prevención y el Castigo de Delitos contra Personas Internacionalmente Protegidas, inclusive los Agentes Diplomáticos, 1973; Convención Internacional contra la Toma de Rehenes, 1979; Convención sobre la Protección Física de los Materiales Nucleares, 1980; Protocolo para la Represión de Actos Ilícitos de Violencia en los Aeropuertos que Presten Servicio a la Aviación Civil Internacional, Complementario del Convenio para la Represión de Actos Ilícitos contra la Seguridad de la Aviación Civil, 1988; Convenio para la Represión de Actos Ilícitos contra la Seguridad de la Navegación Marítima, firmado en Roma el 10 de marzo de 1988; Protocolo para la Represión de Actos Ilícitos contra la Seguridad de las Plataformas Fijas Emplazadas en la Plataforma Continental, 10 de marzo de 1988; Convenio Internacional para la Represión de los Atentados Terroristas Cometidos con Bombas, 1997

G. Actos preparatorios y delitos cautelares

Observaciones:

1. Un requisito básico de la resolución [1373 \(2001\)](#) es que los Estados Miembros “se cercioren de que sus leyes y otros instrumentos legislativos internos tipifiquen los actos terroristas como delitos graves que sean suficientes para que se puedan enjuiciar y sancionar de modo que quede debidamente reflejada la gravedad del delito”¹⁰³. Además, en virtud de la resolución [1373 \(2001\)](#), los Estados deben velar por que su ordenamiento jurídico interno tipifique como delitos los actos que supongan la participación, la financiación, la planificación, la preparación, la perpetración o el apoyo de actos terroristas¹⁰⁴. En la resolución [2178 \(2014\)](#) del Consejo se reafirman las obligaciones de los Estados en virtud de la resolución [1373 \(2001\)](#) y se añade además que los Estados Miembros deberían, de conformidad con el derecho internacional de los derechos humanos, el derecho internacional de los refugiados y el derecho internacional humanitario, prevenir y reprimir el reclutamiento, la organización, el transporte o el equipamiento de las personas que viajan a un Estado distinto de sus Estados de residencia o nacionalidad para cometer, planificar o preparar actos terroristas o participar en ellos, o para proporcionar o recibir adiestramiento con fines de terrorismo, y la financiación de sus viajes y actividades¹⁰⁵, en particular mediante la tipificación como delitos graves de los viajes o intentos de viajar para cualquiera de esos fines, de la provisión o recaudación intencionales de fondos, por cualquier medio, directa o indirectamente, con intención de que dichos fondos se utilicen, o con conocimiento de que dichos fondos se utilizarán, para financiar los viajes para cualquiera de esos fines y la organización u otro tipo de facilitación deliberadas, incluidos actos de reclutamiento, por sus nacionales o en sus territorios, de los viajes para cualquiera de esos propósitos¹⁰⁶.
2. En su resolución [2341 \(2017\)](#), el Consejo exhorta a los Estados a que se aseguren de que han establecido la responsabilidad penal por los atentados terroristas destinados a destruir o dismantelar la infraestructura vital, así como por la planificación, el adiestramiento, la financiación y el apoyo logístico relacionados con esos atentados.
3. La penalización de los actos preparatorios y delitos cautelares es un componente fundamental de una estrategia eficaz de lucha contra el terrorismo basada en la prevención y ayudará al Estado a lograr que los terroristas respondan ante la justicia¹⁰⁷. Los actos preparatorios y delitos cautelares no requieren, como un elemento del delito, que se intente cometer o se ejecute con éxito un ataque terrorista. Si bien los Estados pueden diferir en cuanto a la forma exacta de definir esos delitos, establecer claramente los delitos de actos preparatorios cometidos por la persona o por cualquier otra persona, asociación o grupo facilitará enormemente la intervención temprana por el sistema de justicia penal y aumentará las posibilidades de reducir la violencia y frustrar los ataques¹⁰⁸. En la penalización de estos actos, los Estados Miembros deben velar por que los delitos se definan de forma clara y precisa, de conformidad con el principio de legalidad¹⁰⁹.
4. En su resolución [2331 \(2016\)](#), el Consejo insta a todos los Estados a que se cercioren de que sus leyes y otros instrumentos legislativos internos tipifiquen delitos

¹⁰³ [S/RES/1373 \(2001\)](#), párr. 2 e).

¹⁰⁴ *Ibid.*

¹⁰⁵ [S/RES/2178 \(2014\)](#), párr. 5.

¹⁰⁶ [S/RES/2178 \(2014\)](#), párr. 6.

¹⁰⁷ [S/2015/123](#).

¹⁰⁸ *Ibid.*

¹⁰⁹ [A/HRC/31/65](#).

graves que sean suficientes para que se pueda enjuiciar y sancionar de modo que quede debidamente reflejada la gravedad del delito de trata de personas cometido con el propósito de apoyar a terroristas u organizaciones terroristas, en particular mediante el reclutamiento para la comisión de actos terroristas¹¹⁰.

Cuestiones a considerar:

1. ¿Penaliza el Estado los actos de planificación como delito autónomo?
2. ¿Penaliza el Estado los actos de preparación como delito autónomo?
3. ¿Penaliza el Estado los actos de apoyo como delito autónomo?
4. ¿Penaliza el Estado los actos de proporcionar adiestramiento como delito autónomo?
5. ¿Penaliza el Estado los actos de recibir adiestramiento como delito autónomo?
6. ¿Penaliza el Estado los delitos relacionados con combatientes terroristas extranjeros? (Véase también la sección sobre penalización de los delitos relacionados con combatientes terroristas extranjeros.)¹¹¹
7. ¿Penaliza el Estado los atentados terroristas destinados a destruir o dismantelar la infraestructura vital y otros delitos conexos?¹¹²
8. ¿Ha tipificado el Estado el delito de trata de personas cometido con el propósito de prestar apoyo a organizaciones terroristas o terroristas individuales, en particular mediante la financiación y el reclutamiento para la comisión de actos terroristas?¹¹³
9. ¿Penaliza el Estado todas las formas y aspectos del tráfico de bienes culturales y los delitos conexos que benefician o puedan beneficiar a terroristas o grupos terroristas?¹¹⁴
10. ¿Cumple la legislación del Estado el principio de legalidad consagrado en el artículo 15 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (ICCPR), de modo que la responsabilidad penal esté estricta y claramente definida?¹¹⁵

Los siguientes instrumentos, normas y buenas prácticas internacionales proporcionan orientación en esta esfera:

1. Convenio Europeo para la Represión del Terrorismo y su Protocolo Adicional

¹¹⁰ S/RES/2331 (2016), párr. 7.

¹¹¹ S/RES/2178 (2014).

¹¹² S/RES/2341 (2017).

¹¹³ En el párrafo 7 de su resolución 2331 (2016), en consonancia con su resolución 1373, el Consejo recuerda las decisiones orientadas a asegurar que las leyes y otros instrumentos legislativos internos tipifiquen delitos graves que sean suficientes para que se pueda enjuiciar y sancionar [...] el delito de trata de personas cometido con el propósito de apoyar a terroristas u organizaciones terroristas, en particular mediante la financiación de actos de terrorismo y el reclutamiento para la comisión de actos terroristas. En el párrafo 11 de su resolución 2322 (2016), el Consejo insta también, como cuestión prioritaria, a los Estados Miembros a que consideren, en su caso, la posibilidad de ratificar otros convenios o convenciones internacionales pertinentes para apoyar la cooperación internacional en asuntos penales, como la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional, de 2000, y sus Protocolos, entre otros el Protocolo para Prevenir, Reprimir y Sancionar la Trata de Personas, Especialmente Mujeres y Niños, de adherirse a ellos y aplicarlos.

¹¹⁴ S/RES/2322 (2016), párr. 12.

¹¹⁵ Informe del Relator Especial A/HRC/31/65.

H. Penalización de los actos relacionados con combatientes terroristas extranjeros

Observaciones:

1. De conformidad con la resolución [2178 \(2014\)](#), los Estados Miembros deberán prevenir y reprimir el reclutamiento, la organización, el transporte o el equipamiento de las personas que viajan a un Estado distinto de sus Estados de residencia o nacionalidad para cometer, planificar o preparar actos terroristas o participar en ellos, o para proporcionar o recibir adiestramiento con fines de terrorismo, y la financiación de sus viajes y actividades;
2. Reiterando la necesidad de que los terroristas sean llevados ante la justicia, el Consejo, en su resolución [2178 \(2014\)](#), solicita a los Estados Miembros que tipifiquen delitos graves que sean suficientes para que se pueda enjuiciar y sancionar de modo que quede debidamente reflejada la gravedad del delito:
 - a) A sus nacionales que viajen o intenten viajar a un Estado distinto de sus Estados de residencia o nacionalidad, y demás personas que viajen o intenten viajar desde sus territorios a un Estado distinto de sus Estados de residencia o nacionalidad, con el propósito de cometer, planificar o preparar actos terroristas o participar en ellos, o proporcionar o recibir adiestramiento con fines de terrorismo;
 - b) La provisión o recaudación intencionales de fondos, por cualquier medio, directa o indirectamente, por sus nacionales o en sus territorios con intención de que dichos fondos se utilicen, o con conocimiento de que dichos fondos se utilizarán, para financiar los viajes de personas a un Estado distinto de sus Estados de residencia o nacionalidad con el propósito de cometer, planificar o preparar actos terroristas o participar en ellos, o proporcionar o recibir adiestramiento con fines de terrorismo; y
 - c) La organización u otro tipo de facilitación deliberadas, incluidos actos de reclutamiento, por sus nacionales o en sus territorios, de los viajes de personas a un Estado distinto de sus Estados de residencia o nacionalidad con el propósito de cometer, planificar o preparar actos terroristas o participar en ellos, o proporcionar o recibir adiestramiento con fines de terrorismo;

Cuestiones a considerar:

1. ¿Penaliza el Estado los viajes de sus nacionales con el propósito de cometer, planificar o preparar actos terroristas o participar en ellos?
2. ¿Penaliza el Estado los viajes de sus nacionales con el propósito de proporcionar o recibir adiestramiento con fines de terrorismo?
3. ¿Penaliza el Estado los viajes de sus nacionales con fines de facilitación, incluida la organización, el transporte y el equipamiento de los combatientes terroristas extranjeros?
4. ¿Penaliza el Estado la provisión o recaudación intencionales de fondos, por cualquier medio, directa o indirectamente, por sus nacionales o en su territorio con la intención de que dichos fondos se utilicen, o con conocimiento de que dichos fondos se utilizarán, para financiar los viajes de personas a un Estado distinto de sus Estados de residencia o nacionalidad con el propósito de cometer, planificar o preparar actos terroristas o participar en ellos, o proporcionar o recibir adiestramiento con fines de terrorismo? *(Para consultar las cuestiones relacionadas con la penalización de la financiación del terrorismo, véase el capítulo I, sección I.)*
5. ¿Penaliza el Estado la organización u otro tipo de facilitación deliberadas, incluidos actos de reclutamiento, por sus nacionales o en sus territorios, de los viajes de personas a un Estado distinto de sus Estados de residencia o nacionalidad con el

propósito de cometer, planificar o preparar actos terroristas o participar en ellos, o proporcionar o recibir adiestramiento con fines de terrorismo?

6. ¿Cómo se propone el Estado abordar la circulación de menores (por ejemplo, los padres que se llevan a sus niños a territorio controlado por el EIIL), especialmente las niñas que pueden ser vulnerables a la violencia sexual, el matrimonio forzado y la denegación de la educación, a su llegada al país?

Los siguientes instrumentos, normas y buenas prácticas internacionales proporcionan orientación en esta esfera:

1. Protocolo Adicional del Convenio del Consejo de Europa para la Prevención del Terrorismo, de 2015.

I. Investigación, enjuiciamiento y sentencia relacionados con actos terroristas

Observaciones:

1. En la resolución [1373 \(2001\)](#) del Consejo de Seguridad no se exige que los Estados establezcan procedimientos penales especiales para investigar o enjuiciar casos relacionados con el terrorismo. Algunos Estados han optado por abordar las cuestiones relacionadas con el terrorismo mediante sus procedimientos penales ordinarios. Otros han establecido procedimientos especiales sobre la base de que los casos relacionados con el terrorismo plantean problemas excepcionales para los órganos encargados de hacer cumplir la ley. Esos procedimientos pueden incluir normas que rijan la detención, las pruebas y otras diligencias y la creación de tribunales especiales o militares. Si bien esas medidas pueden tener bases racionales, es esencial examinar si cumplen los principios de legalidad, necesidad y proporcionalidad, y si se acompañan de salvaguardias adecuadas. En circunstancias poco frecuentes, los Estados pueden declarar el estado de excepción o de emergencia, debido a la percepción de la amenaza del terrorismo. Esas medidas deben adoptarse de conformidad con el derecho internacional aplicable, en particular en lo que se refiere a los Estados Partes, las disposiciones del artículo 4 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos.

2. Los procedimientos penales especiales deben distinguirse de las técnicas especiales de investigación, que son ampliamente aceptadas como un instrumento de aplicación de la ley y son obligatorias en virtud de diversas convenciones internacionales relacionadas con delitos graves. El Consejo de Seguridad, en su resolución [2322 \(2016\)](#), observa el aumento significativo de las solicitudes de cooperación para la recopilación de datos digitales y pruebas de Internet y destaca la importancia de que se considere la posibilidad de reevaluar los métodos y las mejores prácticas, cuando proceda, en particular en relación con las técnicas de investigación y las pruebas electrónicas¹¹⁶.

3. En su resolución [2341 \(2017\)](#), el Consejo subraya la necesidad de que los Estados desarrollen la capacidad para prevenir e impedir los planes terroristas contra las infraestructuras vitales, en la medida de lo posible, reducir al mínimo los efectos y el tiempo de recuperación en caso de daños causados por un ataque terrorista, averiguar la causa del daño o el origen de un atentado, preservar las pruebas de atentados y hacer que los responsables del atentado rindan cuentas de sus actos¹¹⁷.

¹¹⁶ [S/RES/2322 \(2016\)](#), preámbulo.

¹¹⁷ [S/RES/2341 \(2017\)](#).

4. El procesamiento de los combatientes terroristas extranjeros en el sistema de justicia penal puede, en algunos casos, complicar algunos aspectos de los procedimientos penales y los criterios probatorios establecidos en relación con la sentencia de presuntos terroristas. El Consejo, en su resolución [2178 \(2014\)](#), exhorta a la cooperación en materia de criterios probatorios al afirmar que los Estados se prestarán asistencia mutua en relación con investigaciones penales, incluida la asistencia para la obtención de las pruebas¹¹⁸.

1. Investigación

a) *Técnicas especiales de investigación*

1. “Las técnicas especiales de investigación” son ampliamente aceptadas y deben distinguirse de los procedimientos penales excepcionales¹¹⁹. Las técnicas especiales de investigación son las técnicas aplicadas por las autoridades competentes en el contexto de las investigaciones penales con el fin de detectar e investigar los delitos graves y los sospechosos, con objeto de reunir información de manera tal que no se alerte a las personas que son objeto de la investigación.

2. La utilización de técnicas especiales de investigación no se exige en las normas internacionales en todos los casos. No obstante, se ha reconocido como un posible componente de una estrategia eficaz contra los delitos graves, incluidos los actos de terrorismo. Se alienta a los Estados a concertar acuerdos o arreglos bilaterales o multilaterales, según proceda, para la utilización de esas técnicas en el contexto de la cooperación internacional. El Consejo ha exhortado a todos los Estados a que, de conformidad con el derecho internacional, consideren la posibilidad de establecer leyes y mecanismos apropiados que permitan, entre otras cosas, la creación o la utilización, cuando proceda, de los mecanismos de investigación conjunta y una mayor coordinación de las investigaciones transfronterizas en los casos de terrorismo¹²⁰.

3. El empleo de estas técnicas podría vulnerar los derechos y libertades fundamentales, en parte debido a su naturaleza encubierta. Por lo tanto, los Estados deben elaborar los mecanismos necesarios para garantizar una supervisión efectiva de su utilización. En cualquier caso, el recurso a las técnicas especiales de investigación debería regirse por los principios de legalidad, necesidad, proporcionalidad y no discriminación.

Cuestiones a considerar:

Base legislativa

1. ¿Permite la legislación del Estado el uso de técnicas especiales de investigación?
2. ¿Es la legislación suficientemente amplia para abarcar las técnicas especiales de investigación?
3. ¿Están claramente definidas con arreglo a las leyes las circunstancias en que pueden utilizarse técnicas especiales de investigación?

¹¹⁸ [S/RES/2178 \(2014\)](#), párr. 12.

¹¹⁹ Véase, por ejemplo, el artículo 20 de la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional, 2001 ([S/2016/49](#)) y el Principio rector 25 sobre los combatientes terroristas extranjeros ([S/2015/939](#)).

¹²⁰ [S/RES/2322 \(2016\)](#), párr. 15.

4. ¿Existe un control adecuado de su utilización por parte de las autoridades judiciales u otros órganos independientes mediante la autorización previa, la supervisión durante la investigación y el examen *a posteriori*?
5. ¿Cuál es la autoridad competente para decidir, supervisar o utilizar técnicas especiales de investigación?
6. ¿Existe una duración máxima para el uso de técnicas especiales de investigación?
7. ¿Cuáles son las disposiciones o los sistemas existentes, a través de un órgano legislativo o de otra índole, para examinar los proyectos de legislación y las leyes vigentes en materia de lucha contra el terrorismo, incluidas las enmiendas a los procedimientos penales ordinarios, a fin de garantizar que cumplan con las obligaciones en materia de derechos humanos?”¹²¹
8. ¿Permiten las leyes y los procedimientos vigentes que se tengan en cuenta las nuevas tecnologías?
9. ¿Faculta la legislación nacional a las autoridades competentes para ordenar, u obtener por otros medios, la preservación expedita de datos informáticos concretos?¹²²
10. ¿Figura en la legislación nacional la obligación de que los proveedores de servicios de Internet y otras empresas de informática y comunicaciones retengan datos de los clientes durante un período de tiempo determinado?¹²³
11. ¿Se faculta explícitamente en la legislación nacional a las autoridades competentes a ordenar que una persona que se encuentra en su territorio entregue datos que tiene en posesión o que controla?¹²⁴
12. ¿Se faculta explícitamente en la legislación nacional a realizar registros de equipos informáticos o datos?¹²⁵
13. ¿Se faculta explícitamente en la legislación nacional a incautarse de equipos informáticos o datos?¹²⁶
14. ¿Se faculta explícitamente en la legislación nacional a recoger datos en tiempo real?¹²⁷
15. ¿Se faculta explícitamente en la legislación nacional a interceptar datos?¹²⁸

¹²¹ Estudio detallado de la aplicación (EDA) 2.7.7.

¹²² Convención de la Unión Africana sobre Seguridad Cibernética y Protección de los Datos Personales, art. 31 3); Ley Modelo 2002 del Commonwealth sobre el Delito Cibernético e Informático, art. 17; Convenio sobre la Ciberdelincuencia de 2001 del Consejo de Europa y Protocolo Adicional al Convenio sobre la Ciberdelincuencia, arts. 16 y 17 1) a; Texto Legislativo Modelo de 2010 de la UIT/CARICOM/ULT sobre la Ciberdelincuencia/delitos electrónicos, art 23.

¹²³ [S/2016/49](#).

¹²⁴ [S/2016/49](#).

¹²⁵ Convención de la Unión Africana sobre Ciberseguridad y Protección de los Datos Personales, art. 31 3); Ley Modelo 2002 del Commonwealth sobre el Delito Cibernético e Informático, art. 12; Convenio sobre la Ciberdelincuencia de 2001 del Consejo de Europa y Protocolo Adicional al Convenio sobre la Ciberdelincuencia, art. 19; Texto Legislativo Modelo de 2010 de la UIT/CARICOM/ULT sobre la Ciberdelincuencia/delitos electrónicos, art 20.

¹²⁶ [S/2016/49](#).

¹²⁷ Convención de la Unión Africana sobre la Ciberseguridad y la Protección de Datos Personales, art. 31 3); Ley Modelo 2002 del Commonwealth sobre el Delito Cibernético e Informático, art. 12; Texto Legislativo Modelo de 2010 de la UIT/CARICOM/ULT sobre la Ciberdelincuencia/delitos electrónicos, art 26.

¹²⁸ [S/2016/49](#).

16. ¿Se establece en la legislación nacional que los datos y registros electrónicos son medios de prueba admisibles en procesos judiciales y se especifica un procedimiento para su validación?¹²⁹

17. ¿Se faculta explícitamente en la legislación nacional a obtener información de los suscriptores?¹³⁰

18. ¿Garantiza la ley que las autoridades competentes apliquen métodos de investigación menos intrusivos que las técnicas especiales de investigación, si dichos métodos son adecuados para detectar o prevenir el delito o incoar la acción penal contra los autores?

19. ¿Cómo tienen en cuenta el Estado la necesidad de prevenir las injerencias arbitrarias o ilegales en la vida privada?

20. ¿Existen normas de procedimiento que rigen la producción y la admisibilidad de esas pruebas y la salvaguardia de los derechos de los acusados a un juicio imparcial?

Cooperación internacional en la esfera de las técnicas especiales de investigación

1. ¿Cuenta el Estado con mecanismos internos para permitir la cooperación internacional en la aplicación de técnicas especiales de investigación, en particular, según proceda, la creación y utilización de mecanismos conjuntos de investigación?

2. ¿Ha establecido el Estado acuerdos bilaterales y multilaterales de cooperación internacional en técnicas especiales de investigación (especialmente con los Estados vecinos)?

b) Capacidad forense

1. La capacidad forense es un componente importante, no solo de las investigaciones penales modernas, sino también de todo el sistema de justicia penal. Durante la fase de investigación, se reúnen las pruebas en el lugar del delito o recurriendo a una persona (por ejemplo, el sospechoso, la víctima o un testigo), se analizan mediante la aplicación de métodos científicos y se presentan en un tribunal de justicia. En el contexto de una investigación relacionada con el terrorismo, la ciencia forense puede ayudar a los fiscales e investigadores, por ejemplo, vinculando a una persona con una determinada actividad o suceso, lugar, material o con otra persona. Los tipos de pruebas recogidas y analizadas mediante la aplicación de técnicas forenses variarán según el tipo de delito que se esté investigando y pueden incluir, entre otras, pruebas biológicas (como el ADN), pruebas impresas latentes, pruebas digitales, balística, pruebas indiciarias, etc. Asimismo, la prestación de servicios forenses variará según el tipo de sistema jurídico nacional.

2. En respuesta al uso creciente por los terroristas de la tecnología de la información y las comunicaciones con fines diversos, en los Principios Rectores de Madrid se reconoce que los Estados Miembros deberían fomentar la capacidad y los conocimientos especializados en materia forense y de tecnología de la información y las comunicaciones en los organismos nacionales encargados de hacer cumplir la ley y fortalecer la capacidad de esos organismos para vigilar el contenido de las redes sociales relacionado con el terrorismo a fin de prevenir el flujo de combatientes terroristas extranjeros de una manera que sea conforme con las obligaciones internacionales de derechos humanos de los Estados¹³¹.

¹²⁹ S/2016/49.

¹³⁰ S/2016/49.

¹³¹ Principio rector 26 (S/2015/939).

Cuestiones a considerar:

1. ¿Tienen la fuerza policial o los organismos encargados de hacer cumplir la ley la capacidad de aplicar la ciencia forense para reunir y analizar pruebas físicas?
2. ¿Tiene la policía una función científica específica o un laboratorio de ciencias forenses, con acceso a equipos, instalaciones y laboratorios adecuados, y capacitación, para procesar las pruebas físicas?
3. ¿Ha fomentado el Estado la capacidad y los conocimientos especializados en materia forense y de tecnología de la información y las comunicaciones en los organismos nacionales encargados de hacer cumplir la ley?¹³²
4. ¿Ha fortalecido el Estado la capacidad de estos organismos para vigilar el contenido de las redes sociales relacionado con el terrorismo a fin de prevenir el flujo de combatientes terroristas extranjeros de una manera que sea conforme con las obligaciones internacionales de los Estados en materia de derechos humanos?¹³³

Los siguientes instrumentos, normas y buenas prácticas internacionales proporcionan orientación en esta esfera:

1. Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito, Viena, 2009, La escena del delito y las pruebas materiales. Sensibilización del personal no científico sobre su importancia ([ST/NAR/39](#)).
2. Principios Rectores de Madrid sobre los modos de frenar el flujo de combatientes terroristas extranjeros (2015) ([S/2015/939](#)), Principios rectores 26 y 27.
3. Centro de Información de la Oficina de Asuntos de Desarme de las Naciones Unidas sobre los artefactos explosivos improvisados¹³⁴.
4. INTERPOL, Directrices relativas a la transmisión de huellas dactilares recogidas en la escena del delito.
5. Manual de INTERPOL sobre el Intercambio y la Utilización de Datos Relativos al ADN: Recomendaciones del Grupo de Expertos de INTERPOL encargado de la vigilancia del ADN, Segunda edición, 2009.
6. Red Europea de Institutos de Ciencias Forenses, Manual de Mejores Prácticas para el Examen Forense de la Tecnología Digital, ENFSI-BPM-FIT-01, noviembre de 2015.
7. Organización para la Seguridad y la Cooperación en Europa, Human Rights in Counter-Terrorism Investigations: A Practical Manual for Law Enforcement Officers.
8. Good Practice Guide for Computer-Based Electronic Evidence, Association of Chief Police Officers (Reino Unido). Se puede consultar en INTERPOL Guidelines concerning Fingerprints Transmission (Directrices relativas a la transmisión de huellas dactilares).

c) Detención

1. Toda forma de detención deberá llevarse a cabo de conformidad con los procedimientos establecidos en la ley. La detención arbitraria es inaceptable en cualquier circunstancia. Aunque algunos Estados han establecido procedimientos especiales de prórroga de la detención policial en casos relacionados con el terrorismo, en el derecho internacional de los derechos humanos la detención

¹³² Principio rector 26 ([S/2015/939](#)).

¹³³ *Ibid.*

¹³⁴ Se puede consultar en www.un.org/disarmament/convarms/ieds/.

preventiva es considerada una excepción y no la regla. No debe ser por períodos prolongados o indefinidos y debe ser supervisada estrechamente por un mecanismo judicial independiente. La presunción de inocencia se ha calificado como un derecho irrevocable.

Cuestiones a considerar:

1. ¿Ha instituido el Estado procedimientos especiales que permiten la detención preventiva prolongada en casos relacionados con el terrorismo?
2. ¿Está sujeta la detención a una revisión pronta y periódica por un tribunal independiente e imparcial?
3. ¿Garantiza el Estado al acusado el derecho a preparar una defensa eficaz, incluido el acceso efectivo a asesoramiento letrado?
4. ¿Ha establecido el Estado disposiciones especiales para una detención administrativa prolongada o indefinida sin juicio? ¿Cómo han sido evaluadas esas disposiciones por los mecanismos internacionales de derechos humanos?

2. Enjuiciamiento

1. El Comité contra el Terrorismo ha reconocido que el enjuiciamiento de terroristas se ha vuelto cada vez más complejo y altamente especializado. Los fiscales necesitan conocer las tipologías de la incitación y del reclutamiento, y necesitan especialización, comprender la legislación relativa a las organizaciones benéficas, las finanzas, la tecnología de la información y las comunicaciones y los métodos de trabajo de las organizaciones terroristas, así como comprender la gama de técnicas especiales de investigación disponibles. Este proceso exige un grado de capacitación, conocimientos, aptitudes y complejidad. Deben ser capaces de orientar, dar instrucciones y supervisar la labor de los organismos de investigación. La presente Guía incorpora una serie de recomendaciones para evaluar los elementos prácticos de la aplicación eficaz por parte de la Fiscalía y el sistema judicial.

Para poder llevar a los terroristas ante la justicia, los Estados deben establecer un sistema de enjuiciamiento eficaz.

1. ¿Tiene el sistema de enjuiciamiento del Estado la capacidad y los conocimientos especializados para manejar los casos complejos (relacionados con las conspiraciones, las leyes aplicables a las entidades benéficas, las finanzas, los derechos humanos)?
2. ¿Ha establecido el Estado una dependencia especial de la fiscalía o designado a determinados fiscales para que se ocupen exclusivamente de los casos de terrorismo o de delitos graves, incluidos los casos de terrorismo?¹³⁵

¿Tiene el sistema de enjuiciamiento del Estado la capacidad y los conocimientos especializados necesarios para solicitar correctamente asistencia letrada mutua y la extradición y para cooperar eficazmente con la autoridad central de los Estados o, según proceda, con otras autoridades pertinentes de justicia penal, a fin de prevenir los actos de terrorismo o investigar y enjuiciar a los autores?

1. ¿Tiene el sistema de enjuiciamiento del Estado la capacidad y los conocimientos especializados para supervisar la utilización de técnicas especiales de investigación por los organismos de investigación?

¹³⁵ EDA. 2.7.1.

2. ¿Tiene el sistema de enjuiciamiento del Estado la capacidad y los conocimientos especializados para manejar la información reunida por los organismos de investigación y convertirla, cuando proceda y con sujeción a las disposiciones de su ordenamiento jurídico, en pruebas admisibles?
3. ¿Tiene el sistema de enjuiciamiento del Estado la capacidad y los conocimientos especializados para manejar las pruebas reunidas por diferentes Estados?
4. ¿Tiene el sistema de enjuiciamiento del Estado acceso a una capacitación adecuada?
5. ¿Tiene el sistema de enjuiciamiento del Estado la capacidad de integrar y utilizar la inteligencia financiera con información de otra índole?¹³⁶
6. ¿Tiene el sistema de enjuiciamiento del Estado la capacidad y los conocimientos especializados para manejar las medidas de lucha contra la financiación del terrorismo (congelación, confiscación, etc.)?
7. ¿Tiene el sistema de enjuiciamiento del Estado la capacidad y los conocimientos especializados para enjuiciar a los terroristas que se benefician de la delincuencia organizada transnacional y a los grupos de delincuencia organizada transnacional que colaboran con ellos¹³⁷ y para gestionar los delitos de reclutamiento e incitación?
8. ¿Tiene el sistema de enjuiciamiento del Estado la capacidad y los conocimientos especializados para actualizar sistemáticamente la capacitación y la recopilación de pruebas y las técnicas especiales de investigación a fin de incorporar nuevas tecnologías de la información y las comunicaciones?¹³⁸
9. ¿Tiene el sistema de enjuiciamiento del Estado la capacidad y los conocimientos especializados para cooperar a nivel internacional (de manera oficial y oficiosa) en relación con estas cuestiones?
10. ¿Tiene el sistema de enjuiciamiento del Estado la capacidad y los conocimientos especializados para coordinar la adopción de medidas entre organismos gubernamentales, en particular en los sectores de la tecnología de la información y las comunicaciones y los encargados de hacer cumplir la ley?
11. ¿Tiene el sistema de enjuiciamiento del Estado mecanismos oficiosos de coordinación entre las diferentes secciones del Ministerio Público, así como con otros organismos (es decir, los organismos encargados de hacer cumplir la ley)?

3. Poder judicial

Para poder llevar a los terroristas ante la justicia, los Estados deberán establecer un sistema judicial eficaz.

1. ¿Tiene el sistema judicial del Estado la capacidad y los conocimientos especializados para manejar los casos complejos (relacionados con las conspiraciones, las leyes aplicables a las entidades benéficas, las finanzas, los derechos humanos)?
2. ¿Proporciona el sistema judicial del Estado jueces con capacitación en aspectos forenses, tecnológicos y financieros de la investigación y el enjuiciamiento?
3. ¿Tiene el sistema judicial del Estado la capacidad y los conocimientos especializados para cooperar a nivel internacional (de manera oficial y oficiosa)?

¹³⁶ S/RES/2322 (2016).

¹³⁷ S/RES/2322 (2016), párr. 9 c).

¹³⁸ S/2014/807.

4. ¿Puede el sistema judicial del Estado controlar el uso de técnicas especiales de investigación por los organismos de investigación y las fiscalías?
5. ¿Prevé el sistema judicial del Estado el acceso de los jueces a información clasificada o de seguridad nacional y, en caso afirmativo, cómo se garantizan los derechos de los acusados a un juicio imparcial?
6. ¿Tiene el sistema judicial del Estado la capacidad y los conocimientos especializados para combatir los delitos transnacionales que puedan apoyar o facilitar las actividades terroristas?
7. ¿Cuenta el sistema judicial del Estado con recursos humanos suficientes?
8. ¿Tiene el sistema judicial del Estado, cuando proceda, acceso a capacitación especial o programas educacionales sobre las cuestiones de género para los jueces y los tribunales que se ocupan de los delitos relacionados con la lucha contra el terrorismo, el blanqueo de dinero y la financiación del terrorismo?
9. ¿Proporciona el sistema judicial del Estado capacitación sobre la imposición de penas específicas en relación con el terrorismo, teniendo en cuenta las cuestiones relacionadas con la rehabilitación y la reintegración?
10. ¿Proporciona el sistema judicial del Estado capacitación sobre cuestiones relativas a los menores?
11. ¿Ejerce el poder judicial la supervisión periódica e independiente de las medidas de lucha contra el terrorismo a fin de garantizar un trato justo y las garantías procesales?

a) *Tribunales especiales y procedimientos judiciales*

1. Algunos Estados han conferido jurisdicción a tribunales especiales para que se ocupen de las causas relacionadas con el terrorismo. Algunos Estados también han instituido disposiciones especiales relativas a los procedimientos judiciales, en particular en lo que respecta a las formas de pruebas que son admisibles. En su Observación General núm. 32 sobre el artículo 14 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, el Comité de Derechos Humanos de las Naciones Unidas reafirmó que el enjuiciamiento de civiles por tribunales militares debe considerarse excepcional¹³⁹. De conformidad con el artículo 10 de la Declaración Universal de Derechos Humanos, toda persona tiene derecho, en condiciones de plena igualdad, a ser oída públicamente y con justicia por un tribunal independiente e imparcial, para la determinación de sus derechos y obligaciones o para el examen de cualquier acusación contra ella en materia penal. Aunque algunos aspectos del derecho a un juicio imparcial pueden estar sujetos a ciertas restricciones en situaciones excepcionales, todas esas medidas deben guiarse por los principios de legalidad, necesidad, proporcionalidad y no discriminación. El Comité de Derechos Humanos también ha afirmado que los requisitos fundamentales del derecho a un juicio imparcial deben respetarse en todos los casos. Las audiencias públicas pueden limitarse por consideraciones de moral, orden público o seguridad nacional en una sociedad democrática, o cuando lo exija el interés de la vida privada de las partes o, en la medida estrictamente necesaria, en opinión del tribunal, en circunstancias especiales en que la publicidad pudiera perjudicar los intereses de la justicia¹⁴⁰. Sin embargo, con respecto a los casos en que puede imponerse la pena de muerte, el Comité ha declarado que todas las obligaciones de juicio imparcial deben respetarse, debido al carácter inderogable del derecho a la vida.

¹³⁹ Comité de Derechos Humanos, observación general núm. 32, párr. 22.

¹⁴⁰ Comité de Derechos Humanos, observación general núm. 32, párrs. 27 y 28.

Cuestiones a considerar:

1. ¿Son las causas relacionadas con el terrorismo juzgadas por jueces independientes nombrados o elegidos por el procedimiento normal (es decir, medidas que no tienen carácter militar, ni de emergencia)?¹⁴¹
2. ¿Ha instituido el Estado procedimientos jurídicos especiales en las causas relacionadas con acusaciones de terrorismo? En caso afirmativo, ¿cómo ha garantizado que todas las obligaciones en materia de derechos humanos se cumplan en la práctica?
3. En los casos en que se pueda imponer la pena capital, ¿garantiza el Estado rigurosamente el cumplimiento de todas las obligaciones para celebrar un juicio justo?
4. ¿Se garantiza jurídicamente que los juicios sobre terrorismo estén, en principio, abiertos al público?¹⁴²

Los siguientes instrumentos, normas y buenas prácticas internacionales proporcionan orientación en esta esfera:

1. Conjunto de Principios para la Protección de Todas las Personas Sometidas a Cualquier Forma de Detención o Prisión
2. Principios Básicos relativos a la Independencia de la Judicatura
3. Directrices sobre la Función de los Fiscales
4. Comité de Derechos Humanos, observación general núm. 29 (Estados de excepción); observación general núm. 32 (Juicio imparcial); observación general núm. 35 (Libertad y seguridad personales)
5. Informes del Grupo de Trabajo de las Naciones Unidas sobre la Detención Arbitraria
6. Principios Rectores de Madrid sobre los modos de frenar el flujo de combatientes terroristas extranjeros
7. Equipo Especial sobre la Ejecución de la Lucha contra el Terrorismo, Guía de Referencia Básica en Materia de Derechos Humanos sobre el derecho a un juicio justo y a garantías procesales en el contexto de la lucha contra el terrorismo
8. Equipo Especial sobre la Ejecución de la Lucha contra el Terrorismo, Guía de Referencia Básica en Materia de Derechos Humanos sobre la privación de libertad en el contexto de la lucha contra el terrorismo.
9. Equipo Especial sobre la Ejecución de la Lucha contra el Terrorismo, Guía de Referencia Básica en Materia de Derechos Humanos sobre la adecuación de la legislación nacional antiterrorista al derecho internacional de los derechos humanos
10. Foro Mundial contra el Terrorismo, en particular el Memorando de La Haya sobre las buenas prácticas para el poder judicial en el fallo de los delitos de terrorismo y el Memorando de Rabat sobre buenas prácticas para una lucha antiterrorista efectiva en el sector de la justicia penal
11. Organización para la Seguridad y la Cooperación en Europa, Oficina de Instituciones Democráticas y Derechos Humanos (OIDDH), especialmente “*Countering Terrorism, Protecting Human Rights*” (La protección de los derechos humanos en la lucha contra el terrorismo).

¹⁴¹ EDA 2.7.2.

¹⁴² EDA 2.7.3.

12. Centro Africano de Estudios e Investigación sobre el Terrorismo, especialmente *Research Handbook on International Law and Terrorism*.

b) Salvaguardias para el personal de la justicia penal

1. En muchos Estados Miembros, los que participan en la investigación y el enjuiciamiento de casos de delincuencia organizada y de terrorismo están directamente expuestos a riesgos de seguridad. La capacidad para participar en investigaciones policiales y/o actuaciones judiciales sin temor a la intimidación o las represalias es esencial para mantener un sistema de justicia penal justo y eficaz¹⁴³. Los Estados Miembros deberían implantar programas para proteger a las fuerzas del orden, los fiscales, los jueces y otras personas pertinentes que participen en la investigación y el enjuiciamiento de terroristas¹⁴⁴.

Cuestiones a considerar:

1. ¿Existe una autoridad estatal competente encargada de proporcionar a los fiscales, los agentes del orden, los jueces y sus familias información, capacitación y asesoramiento sobre seguridad personal?¹⁴⁵
2. ¿Ha tipificado el Estado como delito el uso de la fuerza física, las amenazas o la intimidación para obstaculizar el cumplimiento de las funciones oficiales de un funcionario de la justicia o de los servicios encargados de hacer cumplir la ley?¹⁴⁶
3. ¿Puede el poder judicial ejercer su función judicial de forma independiente, basándose en los hechos y en consonancia con el derecho, sin restricciones, presiones, amenazas o intromisiones de ningún tipo?¹⁴⁷
4. Si los fiscales, los jueces, los funcionarios encargados de hacer cumplir la ley, o sus familias, se ven sometidos a cualquier tipo de violencia o de amenaza de violencia, o son hostigados, acosados, intimidados o coaccionados, ¿existen salvaguardias para garantizar que se investiguen a fondo esos incidentes, que se informe a las personas en situación de riesgo sobre los resultados de la investigación, que se adopten las medidas necesarias para prevenir su recurrencia, y que quienes se encuentren en situación de riesgo y sus familias reciban el necesario asesoramiento o apoyo psicológico?¹⁴⁸
5. ¿Garantiza el Estado que los fiscales, los agentes del orden, los jueces, junto con sus familias, estén físicamente protegidos por las autoridades estatales competentes cuando su seguridad personal se vea amenazada como consecuencia del desempeño adecuado de sus funciones?

¹⁴³ Directrices sobre la función de los fiscales, aprobadas en el Octavo Congreso de las Naciones Unidas sobre Prevención del Delito y Tratamiento del Delincuente, 1990 (4) y Foro Mundial contra el Terrorismo, Memorando de Rabat sobre buenas prácticas para una lucha antiterrorista efectiva en el sector de la justicia penal, Buena Práctica 1.

¹⁴⁴ EDA 2.6.7.

¹⁴⁵ Declaración de la Asociación Internacional de Fiscales sobre normas mínimas relativas a la seguridad y la protección de los fiscales y sus familias (5).

¹⁴⁶ Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional.

¹⁴⁷ Principios de Bangalore sobre la Conducta Judicial, de 2002, aprobados por el Grupo Judicial de Reforzamiento de la Integridad Judicial, apoyados por la UNODC y mencionados en la resolución 2006/23, Valor 1, Independencia, del Consejo Económico y Social de las Naciones Unidas.

¹⁴⁸ Declaración de la Asociación Internacional de Fiscales sobre normas mínimas relativas a la seguridad y la protección de los fiscales y sus familias (8).

6. ¿Provee el Estado dispositivos de seguridad y dispositivos de protección personal adecuados para su instalación en el lugar de trabajo y los hogares de los fiscales y jueces pertinentes?

7. ¿Garantiza el Estado la seguridad de todas las partes interesadas, en particular las víctimas, los agentes de la sociedad civil, las mujeres y los jóvenes?

Los siguientes instrumentos, normas y buenas prácticas internacionales proporcionan orientación en esta esfera:

1. Principios de Bangalore sobre la Conducta Judicial de 2002 (aprobados por el Grupo Judicial de Reforzamiento de la Integridad Judicial y respaldados por la UNODC).

2. Declaración de la Asociación Internacional de Fiscales sobre Normas Mínimas relativas a la Seguridad y la Protección de los Fiscales y sus Familias

c) La seguridad y la protección en la sala de audiencias

1. Para poder llevar a los terroristas ante la justicia, los Estados Miembros deben garantizar la protección y la seguridad de las salas para que los jueces, los testigos, las víctimas, los agentes del orden y los fiscales no sean objeto de intimidación, trabas, hostigamiento, injerencias indebidas o riesgo injustificado de responsabilidad civil, penal o de otra índole¹⁴⁹.

Cuestiones a considerar:

1. ¿Garantiza el Estado la presencia de guardias de seguridad o la protección policial de los jueces que puedan llegar a ser, o son, víctimas de graves amenazas?¹⁵⁰

2. ¿Ha considerado el Estado la posibilidad de aumentar la presencia de la policía y otros órganos de seguridad, tanto en el interior como en el exterior de la sala de audiencias?

3. ¿Ha considerado el Estado la posibilidad de utilizar puestos de control de seguridad y procedimientos de selección, detectores de metales, escáneres de rayos X, y otras tecnologías de control de seguridad a la entrada del Tribunal y las salas?

4. ¿Ha considerado el Estado la posibilidad de prohibir la posesión (o el uso) de teléfonos móviles y otros dispositivos electrónicos en el tribunal y la sala de audiencias?

5. ¿Ha considerado el Estado la posibilidad de separar y asegurar la entrada a los estacionamientos para los jueces, los fiscales y el personal judicial?¹⁵¹

Los siguientes instrumentos, normas y buenas prácticas internacionales proporcionan orientación en esta esfera:

1. UNODC, “The Status and Role of Prosecutors (2014)”, Criminal Justice Handbook Series

¹⁴⁹ Directrices sobre la función de los fiscales, aprobadas por el Octavo Congreso de las Naciones Unidas sobre Prevención del Delito y Tratamiento del Delincuente, 1990 (4).

¹⁵⁰ Medidas de seguridad para proteger a los jueces, Recomendación núm. R (94) 12 del Comité de Ministros del Consejo de Europa a los Estados Miembros sobre la Independencia, Eficiencia y Función de los Jueces, aprobadas el 13 de octubre de 1994 en la 518ª sesión de Viceministros, principio III.2.

¹⁵¹ Foro Mundial contra el Terrorismo, La Haya, Memorando sobre buenas prácticas de la magistratura, en el fallo relacionado con delitos de terrorismo.

2. Magistrados: independencia, eficiencia y responsabilidades, Recomendación CM/Rec (2010)12 y memorando explicativo (aprobada por el Comité de Ministros del Consejo de Europa)
3. Declaración de la Asociación Internacional de Fiscales sobre Normas Mínimas relativas a la Seguridad y la Protección de los Fiscales y sus Familias
4. Foro Mundial contra el Terrorismo, Memorando de La Haya sobre buenas prácticas de la magistratura en el fallo relacionado con delitos de terrorismo.

d) *Protección de testigos*

En algunos ámbitos de la delincuencia, incluido el terrorismo, existe un riesgo creciente de que los testigos serán objeto de intimidación. Por lo tanto, los Estados deben ofrecer protección a los testigos y colaboradores de la justicia.

Cuestiones a considerar:

1. ¿Proporciona el Estado protección física y social a los testigos y colaboradores de la justicia y a las personas cercanas a ellos antes, durante y después de dar testimonio, según las circunstancias del caso?
2. ¿Permite el Estado la admisibilidad de las pruebas y, a su vez, cuando proceda, la prohibición total o parcial de revelar información sobre la identidad y el paradero de esos testigos? ¿Cómo se salvaguardan los derechos de la defensa en esos casos?
3. ¿Ha elaborado el Estado un programa de protección de testigos que incluya un organismo autónomo, con recursos suficientes, capaz de ocuparse de los casos urgentes, al tiempo que se garantiza la confidencialidad de los testigos?
4. ¿Ha establecido el Estado acuerdos de cooperación internacional con el fin de brindar protección a los testigos, según corresponda, a fin de que puedan dar su testimonio en un lugar seguro?
5. ¿Proporciona el Estado una formación adecuada al personal de la justicia penal, elabora directrices para tratar los casos en que los testigos puedan necesitar medidas o programas de protección, y garantiza una adecuada dotación de recursos para esos programas o medidas?

e) *Derechos de las víctimas en los procesos penales*

1. El Consejo de Seguridad ha expresado su profunda solidaridad con las víctimas del terrorismo y sus familias y ha alentado a la Dirección Ejecutiva del Comité contra el Terrorismo a que tenga en cuenta la importante función que desempeñan las redes de víctimas y supervivientes en la lucha contra el terrorismo¹⁵². El reconocimiento de las víctimas del terrorismo en los procesos penales es una parte importante del reconocimiento de la humanidad de las víctimas, con lo que se refuerza públicamente el costo humano del terrorismo¹⁵³.
2. Las víctimas son esenciales para la investigación y el enjuiciamiento de los actos de terrorismo. Suelen ser testigos importantes en la investigación y los juicios. Se deben implantar procedimientos jurídicos y medidas prácticas para protegerlas¹⁵⁴. La capacidad de participar sin temor a la intimidación o las represalias es esencial para

¹⁵² S/RES/2129 (2013), párr. 16.

¹⁵³ S/RES/2129 (2013), párr. 39.

¹⁵⁴ Memorando de Madrid sobre buenas prácticas de asistencia a las víctimas del terrorismo inmediatamente después de la comisión de atentados y durante los procedimientos penales, Buena práctica 9.

mantener el estado de derecho¹⁵⁵ y fortalece la capacidad de los Estados para llevar a los terroristas ante la justicia.

3. Las mujeres y las niñas suelen ser atacadas directamente por los grupos terroristas y estar sometidas a la violencia de género en las formas de violación, prostitución forzada, matrimonio forzado, embarazo forzado y trata de personas. Como se señala en el informe del Secretario General sobre la violencia sexual relacionada con los conflictos, de 23 de marzo de 2015 (S/2015/203), la violencia sexual y de género se ha convertido en un instrumento estándar para controlar territorios, deshumanizar a sus víctimas y reclutar a nuevos simpatizantes.

Cuestiones a considerar:

1. ¿Tiene el Estado salvaguardias adecuadas y medidas de seguridad para garantizar la protección del derecho de las víctimas a la vida, la seguridad física y la privacidad?¹⁵⁶
2. ¿Tiene el Estado un sistema de asistencia en vigor para ayudar a las víctimas del terrorismo y sus familias en todo el proceso de justicia penal?¹⁵⁷
3. ¿Permite el Estado la participación de las víctimas o sus familiares en causas penales contra el autor?¹⁵⁸
4. ¿Ha establecido el Estado un marco jurídico que regule los derechos y el papel de las víctimas en los procesos penales?¹⁵⁹
5. ¿Ha proporcionado el Estado cursos de sensibilización a los jueces y otros participantes en el sistema de justicia penal?¹⁶⁰
6. ¿Ofrece el Estado servicios de interpretación de la información relativa a la investigación o el procedimiento penal?¹⁶¹

¿Previene el Estado la victimización secundaria y reiterada durante el proceso penal mediante el suministro de cursos de sensibilización (incluso respecto de las cuestiones de género) a los jueces y otros participantes en el sistema de justicia penal?¹⁶²

Los siguientes instrumentos, normas y buenas prácticas internacionales proporcionan orientación en esta esfera:

1. UNODC, Manual sobre la respuesta de la justicia penal en apoyo a las víctimas de actos de terrorismo (A/66/310)
2. Foro Mundial contra el Terrorismo - Memorando de Madrid de buenas prácticas en materia de asistencia a las víctimas del terrorismo inmediatamente tras el atentado y durante el proceso penal
3. Convención contra el Terrorismo de la Organización de Cooperación de Shanghái, artículo 7 8).

¹⁵⁵ *Ibid.*

¹⁵⁶ A/HRC/20/14, párr. 67 g).

¹⁵⁷ *Ibid.*, párr. 37.

¹⁵⁸ *Ibid.*, párr. 39.

¹⁵⁹ Memorando de Madrid de buenas prácticas en materia de asistencia a las víctimas del terrorismo inmediatamente tras el atentado y durante el proceso penal, Buena práctica 3.

¹⁶⁰ Memorando de Madrid de buenas prácticas en materia de asistencia a las víctimas del terrorismo inmediatamente tras el atentado y durante el proceso penal, Buena práctica 11.

¹⁶¹ *Ibid.*, párr. 40.

¹⁶² Memorando de Madrid de buenas prácticas en materia de asistencia a las víctimas del terrorismo inmediatamente tras el atentado y durante el proceso penal, Buena práctica 15.

J. Estrategias de enjuiciamiento, rehabilitación y reintegración de los combatientes terroristas extranjeros que regresan

Observaciones:

1. En su resolución [2178 \(2014\)](#), el Consejo de Seguridad exhorta a los Estados a que, de conformidad con las obligaciones que les incumben en virtud del derecho internacional, cooperen para enfrentar la amenaza que plantean los combatientes terroristas extranjeros, lo que incluye concebir y poner en práctica estrategias de enjuiciamiento, rehabilitación y reintegración de los combatientes terroristas extranjeros que regresen.¹⁶³
2. En los Principios Rectores de Madrid, el Comité señala que los Estados Miembros deberían asegurarse de que sus autoridades competentes puedan aplicar un enfoque caso por caso a los combatientes que regresan, sobre la base de la evaluación de los riesgos, la disponibilidad de pruebas y factores conexos. Los Estados Miembros deben formular y aplicar estrategias para hacer frente a determinadas categorías de repatriados, en particular los menores, las mujeres, los familiares y otras personas potencialmente vulnerables. Las estrategias de enjuiciamiento deben guardar correspondencia con las estrategias nacionales de lucha contra el terrorismo, incluidas estrategias eficaces de lucha contra el extremismo violento¹⁶⁴.
3. El Comité también señala en los Principios Rectores de Madrid que los Estados Miembros deberían estudiar la posibilidad de adoptar medidas administrativas adecuadas y aplicar programas de rehabilitación y reintegración, como alternativa al enjuiciamiento en los casos apropiados. Esas medidas deberían utilizarse de una manera que se ajuste a las normas internacionales de derechos humanos y la legislación nacional y deben estar sujetas a una revisión eficaz¹⁶⁵.
4. En la elaboración y aplicación de estrategias de enjuiciamiento, rehabilitación y reintegración, se deben tener en cuenta dos cuestiones principales. En primer lugar, en la resolución [2178 \(2014\)](#) del Consejo de Seguridad se exige a todos los Estados Miembros que “se cercioren de que sus leyes y otros instrumentos legislativos internos tipifiquen delitos graves que sean suficientes para que se pueda enjuiciar y sancionar de modo que quede debidamente reflejada la gravedad” de los delitos relacionados con los combatientes terroristas extranjeros enunciados en el párrafo 6 de la resolución. En la lucha contra la amenaza que plantean los combatientes terroristas extranjeros, es importante abordar toda la gama de delitos graves cometidos durante los viajes, en particular los crímenes de guerra, los crímenes de lesa humanidad y los crímenes relacionados con el género¹⁶⁶. Deberían realizarse evaluaciones para determinar el grado de culpabilidad y, por consiguiente, la manera adecuada de tratar cada caso individual¹⁶⁷. La posibilidad de que los programas de rehabilitación y reinserción se introduzcan durante diferentes etapas del proceso penal como alternativa al encarcelamiento o además del encarcelamiento, incluso como parte de la reducción de la pena, depende de la legislación nacional y el sistema de justicia penal de cada Estado. En segundo lugar, las estrategias de enjuiciamiento, rehabilitación y reintegración deberán cumplir con las normas internacionales de derechos humanos y el derecho humanitario, así como con el derecho interno, incluso en los casos en que esos programas se utilicen como alternativas en distintas etapas del proceso penal, y también, de manera voluntaria, en los casos en que los combatientes terroristas extranjeros que regresan han sido absueltos, o se han retirado

¹⁶³ [S/RES/2178 \(2014\)](#), párr. 4.

¹⁶⁴ Principio rector 30 ([S/2015/939](#)).

¹⁶⁵ Principio rector 31.

¹⁶⁶ Principio rector 32.

¹⁶⁷ Principios rectores, págs. 19 y 20.

los cargos, o cuando el caso no reúne los requisitos para una acción penal, ya sea por falta de pruebas o debido a la edad del infractor u otras consideraciones individuales.

Cuestiones a considerar:

1. ¿Ha elaborado el Estado una estrategia para la tramitación de casos relacionados con combatientes terroristas extranjeros que regresan, que incluya la adopción de medidas administrativas adecuadas y la aplicación de programas de rehabilitación y reintegración que estén en conformidad con la legislación nacional y el derecho internacional, incluidas las normas y leyes internacionales de derechos humanos y de derecho internacional humanitario aplicables? En caso afirmativo, ¿aplica el Estado esa estrategia?¹⁶⁸
2. ¿Es el Estado capaz de adoptar medidas administrativas y/o programas de rehabilitación y reintegración como alternativa al enjuiciamiento en los casos apropiados?¹⁶⁹
3. ¿Guardan correspondencia las estrategias de enjuiciamiento con las estrategias nacionales de lucha contra el terrorismo, incluidas las estrategias eficaces de lucha contra el extremismo violento?¹⁷⁰
4. ¿Son las autoridades competentes capaces de aplicar un enfoque caso por caso a los combatientes que regresan, sobre la base de la evaluación de los riesgos, la disponibilidad de pruebas y factores conexos?¹⁷¹
5. ¿Ha elaborado el Estado estrategias para hacer frente a determinadas categorías de repatriados, en particular los menores, las mujeres, los familiares y otras personas potencialmente vulnerables?
6. ¿Ha establecido el Estado normas y reglas sobre justicia de menores para tratar apropiadamente a los menores repatriados?¹⁷²
7. ¿Existen salvaguardias legales para garantizar que los participantes han dado su consentimiento a la adopción de medidas por las que se les impone cualesquiera tipos de obligaciones, aplicadas antes o en lugar del procedimiento formal o del juicio, o a título voluntario?¹⁷³ ¿Se informa adecuadamente a los participantes de sus derechos a poner fin a su participación, según proceda, y los procedimientos para hacerlo, y están esas medidas de conformidad con el derecho internacional de los derechos humanos?
8. ¿Existen salvaguardias legales para garantizar que las decisiones sobre la imposición de medidas no privativas de la libertad estén sometidas a la revisión de una autoridad judicial u otra autoridad competente e independiente, a petición del delincuente?¹⁷⁴

¹⁶⁸ Principio rector 30 (S/2015/939)

¹⁶⁹ Principio rector 31

¹⁷⁰ Principio rector 30.

¹⁷¹ Principio rector 30.

¹⁷² Reglas Mínimas de las Naciones Unidas para la Administración de la Justicia de Menores (“Reglas de Beijing”), 1985; Principio rector 30; Reglas de las Naciones Unidas para la Protección de los Menores Privados de Libertad, 1990; Convención de las Naciones Unidas sobre los Derechos del Niño (art. 37), 1989. Comité sobre los Derechos del Niño, Observación General núm.10 (2007) Derechos de los niños en la justicia de menores.

¹⁷³ III. Medidas sustitutivas del encarcelamiento y justicia restaurativa, 12. Reglas Mínimas de las Naciones Unidas sobre las Medidas No Privativas de la Libertad (Reglas de Tokio).

¹⁷⁴ *Ibid.*, (3.5).

9. ¿Existen salvaguardias legales para asegurar que el participante puede presentar una petición o reclamación ante una autoridad judicial u otra autoridad competente e independiente sobre cuestiones que afecten a sus derechos individuales?¹⁷⁵
10. ¿Existen mecanismos adecuados para el recurso y, si es posible, la reparación en caso de agravio relacionado con un incumplimiento de las normas sobre derechos humanos internacionalmente reconocidas en la aplicación de medidas administrativas y/o programas de rehabilitación y reintegración?¹⁷⁶
11. ¿Existen medidas para asegurar que los programas destinados a abordar las creencias y las ideologías de los participantes garantizan una protección adecuada de las normas internacionales de derechos humanos, incluidas la libertad de pensamiento, religión y expresión y la privacidad?
12. ¿Es el Estado capaz de combinar los programas de rehabilitación y reintegración y otras medidas no penales con la observación y presentación de informes, la supervisión, la libertad vigilada, los domicilios fijos, las órdenes de alejamiento, la entrega del pasaporte o de la identificación, la prohibición de viajar y otras medidas, según proceda, y se ajustan esos programas y medidas a la legislación nacional y el derecho internacional, incluidas las normas de derechos humanos y el derecho humanitario?
13. ¿Ha establecido el Estado estructuras apropiadas para asegurar una coordinación adecuada y un liderazgo claro en la elaboración y aplicación de modelos de plataformas interinstitucionales, de interesados múltiples y multidisciplinarias, según proceda?
14. ¿Se han proporcionado a todos los agentes que intervienen en la aplicación de estrategias de enjuiciamiento, rehabilitación y reintegración los recursos, el apoyo, la orientación y la supervisión suficientes, previsibles y a largo plazo, y la oportunidad de consultar con la autoridad competente?¹⁷⁷
15. ¿Ha establecido el Estado los mecanismos adecuados para evaluar la voluntad y la capacidad de las comunidades receptoras, incluidos el Gobierno y las autoridades locales, las comunidades locales y las familias, según proceda, para reintegrar a los repatriados y preparar a las comunidades para recibirlos, según sea necesario?
16. ¿Se consulta a los gobiernos locales, según proceda, en relación con cuestiones pertinentes de las que pueden ser responsables, incluidas las cuestiones relativas a la vivienda, la educación y las perspectivas de empleo?

Los siguientes instrumentos, normas y buenas prácticas internacionales proporcionan orientación en esta esfera:

1. Principios Rectores del Comité contra el Terrorismo sobre el tema “Frenar el flujo de combatientes terroristas extranjeros”¹⁷⁸, en particular los Principios rectores 30 a 32
2. Reglas Mínimas de las Naciones Unidas para el Tratamiento de los Reclusos
3. Reglas Mínimas de las Naciones Unidas sobre las Medidas No Privativas de la Libertad (Reglas de Tokio), 1990

¹⁷⁵ *Ibid.*, (3.6).

¹⁷⁶ III. Medidas sustitutivas del encarcelamiento y justicia restaurativa, 12. Reglas Mínimas de las Naciones Unidas sobre las Medidas No Privativas de la Libertad (“Reglas de Tokio”) 3.7).

¹⁷⁷ *Ibid.*

¹⁷⁸ [S/2015/939](#).

4. Principios Básicos de las Naciones Unidas sobre la Utilización de Programas de Justicia Restitutiva en Materia Penal, 2002
5. Reglas de las Naciones Unidas para la Protección de los Menores Privados de Libertad, 1990
6. Reglas Mínimas de las Naciones Unidas para la Administración de la Justicia de Menores (“Reglas de Beijing”), 2006
7. Reglas de las Naciones Unidas para el Tratamiento de las Reclusas y Medidas No Privativas de la Libertad para las Mujeres Delincuentes (Reglas de Bangkok), 2010
8. Convención de las Naciones Unidas sobre los Derechos del Niño (art. 37), 1989.
9. Comité sobre los Derechos del Niño, Observación General núm.10 “Derechos de los niños en la justicia de menores”.
10. Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (arts. 9 y 14), 1966
11. UNODC Handbook on the Management of Violent Extremist Prisoners and the Prevention of Radicalization to Violence in Prisons; se puede consultar en: www.unodc.org/pdf/criminal_justice/Handbook_on_VEPs.pdf (en inglés).
12. Council of Europe Handbook for Prison and Probation Services regarding Radicalisation and Violent Extremism (en inglés).
13. Declaración de buenas prácticas para entablar un diálogo con los combatientes extranjeros en materia de prevención, divulgación, rehabilitación y reinserción, de la Red de la Unión Europea para la Sensibilización frente a la Radicalización.

K. Jurisdicción y el principio *aut dedere aut judicare*

Observaciones:

1. En su resolución [1373 \(2001\)](#), el Consejo de Seguridad decide que los Estados aseguren el enjuiciamiento de toda persona que participe en la financiación, planificación, preparación o comisión de actos de terrorismo o preste apoyo a esos actos¹⁷⁹. En su resolución [1566 \(2004\)](#), el Consejo insta a los Estados a que lo hagan sobre la base del “principio de extraditar o juzgar” (*aut dedere aut judicare*)¹⁸⁰. Sin embargo, es sumamente difícil obtener una sentencia condenatoria de las personas detenidas si todos los testigos y las pruebas se encuentran en el exterior. Por consiguiente, los Estados Miembros deberían considerar la posibilidad de revisar sus leyes para que la nacionalidad o la ciudadanía no sea motivo para denegar la extradición¹⁸¹.
2. En su resolución [1624 \(2005\)](#), el Consejo de Seguridad recuerda que todos los Estados deben cooperar plenamente en la lucha contra el terrorismo, de conformidad con las obligaciones que les incumben en virtud del derecho internacional, a fin de detener, denegar protección y llevar ante la justicia, en aplicación del principio del enjuiciamiento o la extradición, a quien apoye o facilite la financiación, planificación, preparación o comisión de actos de terrorismo o la provisión de refugio seguro o participe o intente participar en esos actos.
3. En los instrumentos internacionales de lucha contra el terrorismo se exhorta a todos los Estados a establecer jurisdicción territorial sobre los delitos si dichos delitos

¹⁷⁹ [S/RES/1373 \(2001\)](#), párr. 2 e).

¹⁸⁰ [S/RES/1566 \(2004\)](#), párr. 2.

¹⁸¹ [S/2015/975](#), párr. 34.

se cometen en su territorio o son cometidos por nacionales. (*Véase también el capítulo III, sección 3. “Ratificación”.*) Los Estados también deberán establecer jurisdicción respecto de los delitos para juzgar o extraditar a un presunto infractor que se encuentre en el territorio del Estado.¹⁸²

Cuestiones a considerar:

1. ¿Ha establecido el Estado su jurisdicción respecto de los delitos de terrorismo cometidos por sus propios nacionales, independientemente del lugar de comisión del delito?¹⁸³
2. ¿Ha establecido el Estado su jurisdicción respecto de los delitos de terrorismo cometidos en su territorio y a bordo de aeronaves y embarcaciones matriculadas en el Estado?¹⁸⁴
3. En caso de que el Estado no extradite a un terrorista, ¿está el Estado, sin excepción e independientemente de si el delito de terrorismo fue cometido en su territorio, obligado a someter el caso sin demora indebida a sus autoridades competentes a efectos de enjuiciamiento, según el procedimiento previsto en su legislación, a condición de que el presunto delito esté comprendido en el ámbito de aplicación de los instrumentos internacionales de lucha contra el terrorismo?¹⁸⁵
4. ¿Aplica el Estado efectivamente el principio de extraditar o juzgar, en particular mediante la aplicación de las medidas enunciadas en la resolución 2322 (2016) del Consejo en relación con la extradición?
5. ¿Otorga la legislación nacional competencia respecto del uso indebido del ciberespacio con fines terroristas?

L. Cooperación jurídica internacional

Observaciones:

1. La resolución 1373 (2001) del Consejo de Seguridad exige que los Estados adopten una serie de medidas con miras a la cooperación jurídica internacional en la lucha contra el terrorismo. Los Estados Miembros han de proporcionarse en forma recíproca el máximo nivel de asistencia para el enjuiciamiento de los actos de terrorismo, dondequiera que se cometan¹⁸⁶. La resolución 2178 (2014) del Consejo de Seguridad recuerda la resolución 1373 (2001) al exhortar a los Estados a que se presten la máxima asistencia posible, concretamente respecto de las investigaciones o procedimientos relativos a combatientes terroristas extranjeros^{187,188}.
2. Los Estados Miembros también deben prestarse asistencia para la facilitación de las pruebas que posean y que sean necesarias para los actos procesales¹⁸⁹. Por lo tanto, los Estados deberían considerar la posibilidad de establecer leyes y mecanismos apropiados a fin de prestar la cooperación judicial internacional más amplia posible

¹⁸² 2009 Technical Guide to the Implementation of Security Council Resolution 1373 (2001), Comment on Chapter II, Section 8 “Jurisdiction” (Guía técnica para la aplicación de la resolución 1373 (2001) del Consejo de Seguridad); se puede consultar (en inglés) en: www.un.org/sc/ctc/wp-content/uploads/2016/01/technical_guide_2009.pdf.

¹⁸³ EDA 2.8.1.

¹⁸⁴ EDA 2.8.2.

¹⁸⁵ EDA 2.9.3.

¹⁸⁶ S/RES/1456 (2003), párr. 2 b).

¹⁸⁷ S/RES/2178 (2014), párr. 12.

¹⁸⁸ S/RES/1373 (2001), párr. 2 f); S/RES/2133 (2014), párr. 5; S/RES/2253 (2015), párr. 12.

¹⁸⁹ S/RES/1373 (2001), párr. 2 f).

y cooperar con mayor eficiencia y eficacia^{190,191}. Los Estados Miembros también deberían asignar los recursos necesarios a los efectos de la eficacia de los mecanismos de cooperación internacional existentes¹⁹². Los Estados deberían tener presentes las numerosas dificultades relacionadas con la eficacia de la cooperación internacional en la lucha contra el terrorismo y reforzar en consecuencia sus respuestas, así como el tiempo necesario para prestar asistencia judicial recíproca, la rigidez de los procedimientos y la falta de capacidad¹⁹³.

3. En su resolución [2322 \(2016\)](#), el Consejo insta a todos los Estados a que adopten varias medidas adicionales para fortalecer la asistencia judicial recíproca y la extradición, e incluso consideren el fortalecimiento y, cuando proceda, examinen las posibilidades de aumentar la eficacia de sus respectivos tratados bilaterales y multilaterales sobre extradición y asistencia judicial recíproca en asuntos penales relacionados con la lucha contra el terrorismo; cooperen, según proceda, sobre la base de la reciprocidad o caso por caso; promulguen y, cuando proceda, examinen y actualicen las leyes de extradición y asistencia judicial recíproca, así como sus respectivos tratados bilaterales y multilaterales sobre asistencia judicial recíproca y extradición, en relación con los delitos de terrorismo, de conformidad con sus obligaciones internacionales, incluidas sus obligaciones que les imponen las normas internacionales de derechos humanos; consideren las maneras de simplificar las solicitudes de extradición y asistencia judicial recíproca, reconociendo al mismo tiempo la necesidad de darles la debida consideración, en vista de la necesidad de cumplir las obligaciones jurídicas pertinentes; designen autoridades centrales de asistencia judicial recíproca y extradición u otras autoridades pertinentes de justicia penal y velen por que esas autoridades dispongan de recursos, capacitación y autoridad jurídica, en particular en lo tocante a los delitos relacionados con el terrorismo; actualicen las prácticas vigentes de asistencia judicial recíproca en relación con los actos de terrorismo, y consideren, cuando proceda, el uso de la transferencia electrónica de solicitudes para acelerar los procedimientos, respetando plenamente las obligaciones convencionales existentes; consideren la posibilidad de suministrar a la base de datos de la UNODC información sobre contactos y otros detalles pertinentes de las autoridades designadas; y consideren la posibilidad de desarrollar plataformas de cooperación regional en materia de asistencia judicial recíproca y de participar en ellas, así como la de establecer y mejorar arreglos para agilizar la cooperación interregional en materia de delitos relacionados con el terrorismo.

1. Cuestiones de extradición a considerar

a) *Marco jurídico*

1. ¿Tiene el Estado un marco jurídico que abarque la extradición (leyes parlamentarias, tratados bilaterales y multilaterales, instrumentos internacionales de lucha contra el terrorismo, acuerdos regionales y subregionales)?
2. ¿Ha promulgado el Estado y, cuando proceda, revisado y actualizado las leyes de extradición y asistencia judicial recíproca respecto de los delitos relacionados con el terrorismo, de conformidad con sus obligaciones internacionales, incluidas las obligaciones que le impone el derecho internacional de los derechos humanos?
3. ¿El Estado ha revisado y actualizado según sea necesario su legislación y los mecanismos nacionales de asistencia judicial recíproca a fin de fortalecer su eficacia,

¹⁹⁰ [S/RES/2322 \(2016\)](#), párr. 15.

¹⁹¹ [S/2015/975](#), párr 31.

¹⁹² [S/2015/975](#), párr 44.

¹⁹³ [S/2106/501](#), párr 52.

especialmente a la luz del aumento sustancial del volumen de solicitudes de datos digitales?¹⁹⁴

4. ¿El Estado está en condiciones de utilizar los instrumentos internacionales aplicables en que es parte a los fines de la extradición en casos de terrorismo?¹⁹⁵

5. ¿El Estado está en condiciones de cooperar sobre la base de la reciprocidad o caso por caso, si no existen convenios o disposiciones aplicables?¹⁹⁶

6. ¿El marco legislativo es lo suficientemente amplio como para abarcar las obligaciones enunciadas en la resolución 1373 (2001)? (en particular con respecto a la codificación de los delitos y elementos de competencia como el principio *aut dedere aut judicare*)

7. ¿Los delitos que dan lugar a extradición están claramente definidos en la legislación o mediante referencia a los tratados aplicables?

8. ¿El Estado impone algún impedimento a la extradición cuando ambos Estados han tipificado como delito la conducta subyacente?

9. ¿Los delitos enunciados en los instrumentos internacionales de lucha contra el terrorismo o en las resoluciones 1373 (2001) y 2178 (2014) se consideran incluidos entre los que dan lugar a extradición en todo tratado de extradición concertado entre los Estados Contratantes?

10. ¿Tiene el Estado disposiciones jurídicas que exijan la denegación de solicitudes de extradición formuladas por jurisdicciones extranjeras cuando haya motivos fundados para creer que la persona afectada estaría en peligro de ser sometida a tortura?¹⁹⁷

11. ¿El Estado prevé la apelación o revisión de las decisiones de extradición?

12. ¿El marco jurídico del Estado contempla motivos de denegación como los siguientes?

- Doble incriminación
- Acción penal infundada¹⁹⁸
- El riesgo de devolución en virtud de las normas internacionales de derechos humanos o el derecho de los refugiados
- La ausencia de garantías mínimas en los procesos penales
- En el caso de los Estados que han abolido la pena de muerte, la ausencia de garantías adecuadas

b) *Aplicación práctica*

Observaciones:

1. Mientras que los tratados multilaterales y bilaterales constituyen la base para la extradición, la legislación y las instituciones nacionales suelen establecer los aspectos de procedimiento conexos. En su resolución 2322 (2016), el Consejo exhorta a todos los Estados a que utilicen los instrumentos internacionales aplicables en los que son partes como base para la asistencia judicial recíproca y, según proceda, para la

¹⁹⁴ S/RES/2322 (2016), párr. 13 b).

¹⁹⁵ S/RES/2322 (2016), párr. 13 a).

¹⁹⁶ S/RES/2322 (2016), párr. 13 a).

¹⁹⁷ Estudio Detallado de la Aplicación, plantilla 2.9.11.

¹⁹⁸ Véase, por ejemplo, el Convenio Internacional para la Represión de la Financiación del Terrorismo, art. 15.

extradición en casos de terrorismo, y alienta a los Estados a que, en ausencia de instrumentos o disposiciones aplicables, cooperen en la medida de lo posible sobre la base de la reciprocidad o caso por caso¹⁹⁹.

2. Determinar si un Estado ha establecido prácticas, procedimientos y criterios relativos a la extradición.

Cuestiones a considerar:

1. ¿Ha designado el Estado a las autoridades centrales u otras autoridades pertinentes de justicia penal para que atiendan las cuestiones relativas a la asistencia judicial recíproca y la extradición?²⁰⁰

2. ¿El Estado se ha cerciorado de que esas autoridades disponen de recursos, capacitación y autoridad jurídica, en particular en materia de delitos relacionados con el terrorismo?²⁰¹

3. ¿Hay algún procedimiento preciso a seguir tras la aceptación de una solicitud de extradición?

4. ¿El Estado ha adoptado medidas para reforzar la aplicación y, cuando proceda, examinar posibilidades para aumentar la eficacia de sus respectivos tratados bilaterales y multilaterales de extradición en asuntos penales relacionados con la lucha contra el terrorismo?²⁰²

5. ¿El Estado ha considerado, en el marco de la aplicación de los instrumentos jurídicos internacionales aplicables, las maneras de simplificar las solicitudes de extradición y de asistencia judicial recíproca en casos relacionados con terrorismo, respetando al mismo tiempo las obligaciones jurídicas pertinentes, incluida la necesidad de prestar la debida consideración?²⁰³

6. ¿Hay documentación escrita sobre los procedimientos que pueda proporcionarse a los Estados que la soliciten para facilitar la extradición?

7. ¿Existen procedimientos para la detención de la persona?

8. ¿Existen procedimientos de apelación o de revisión judicial?

9. ¿Está prohibida la devolución cuando hay “razones fundadas para creer” que el sujeto de una solicitud de extradición correría el riesgo de ser sometido a tortura si fuera devuelto a su Estado de origen o a cualquier otro Estado?

10. ¿El Estado está en condiciones de transmitir los elementos de prueba en su poder al Estado que enjuicia, en el caso de un Estado que deniegue la extradición?²⁰⁴

11. ¿Ha habido extradiciones por casos relacionados con el terrorismo u otros casos?

2. Asistencia judicial recíproca

¿El Estado ha promulgado legislación que autorice a una autoridad competente a:

1. Prestar asistencia para que las personas detenidas u otras personas comparezcan a fin de prestar testimonio o para ayudar en las investigaciones?

¹⁹⁹ S/RES/2322 (2016), párr. 13 a).

²⁰⁰ *Ibid.*

²⁰¹ *Ibid.*

²⁰² *Ibid.*, párr. 13 c).

²⁰³ S/RES/2322 (2016), párr. 13 d).

²⁰⁴ UNODC, Manual on International cooperation in Criminal Matters related to Terrorism, Module 1.C.1. pág. 30.

2. Presentar documentos judiciales?
3. Efectuar inspecciones e incautaciones?
4. Examinar objetos y lugares?
5. Facilitar información y elementos de prueba?
6. Reforzar la coordinación de las investigaciones conjuntas?²⁰⁵
7. Proporcionar documentos y registros —bancarios, financieros, institucionales o comerciales— en forma admisible para su utilización en procedimientos judiciales penales?
8. Realizar inspecciones para incautar información, documentos o pruebas (incluidos los registros financieros) de instituciones financieras u otras personas naturales o jurídicas?
9. Recibir testimonios o tomar declaración a personas?
10. Facilitar la comparecencia voluntaria de personas con el fin de proporcionar información o testimonios al Estado solicitante?
11. Proporcionar información no solicitada o intercambiar información con homólogos extranjeros?²⁰⁶
12. Identificar, congelar, incautar o decomisar los bienes utilizados o destinados a ser utilizados para la financiación del terrorismo, así como los instrumentos de esos delitos, y activos de valor equivalente?²⁰⁷
13. Trasladar actuaciones penales, según proceda, en casos relacionados con el terrorismo?²⁰⁸

¿La legislación del Estado permite:

1. El uso de los instrumentos internacionales aplicables en los que sea parte el Estado como base para la asistencia judicial recíproca en casos de terrorismo, y la cooperación en la medida de lo posible sobre la base de la reciprocidad o caso por caso, en ausencia de instrumentos o disposiciones aplicables?²⁰⁹
2. La aplicación efectiva de sus respectivos tratados bilaterales y multilaterales sobre extradición y asistencia judicial recíproca en asuntos penales relacionados con la lucha contra el terrorismo?²¹⁰
3. Solicitudes simplificadas de extradición y asistencia judicial recíproca en casos relacionados con el terrorismo, en el marco de la aplicación de los instrumentos jurídicos internacionales aplicables, velando al mismo tiempo por que se respeten las obligaciones jurídicas pertinentes y, en particular, la necesidad de la debida consideración?²¹¹
4. La cooperación internacional más amplia posible, incluido el nombramiento de oficiales de enlace, la cooperación policial, la creación o la utilización, cuando

²⁰⁵ CTC, Orientación normativa en materia de cooperación internacional, párr. 2.

²⁰⁶ S/RES/1373 (2001), párr. 3 a); Convenio sobre la Ciberdelincuencia del Consejo de Europa (2001), art. 26; Convención Árabe sobre la Lucha contra los Delitos relativos a la Tecnología de la Información (2010), art. 33; Decisión marco 2005/222/JHA de la UE, art. 11; Decisión marco 2001/413/JHA de la UE, art. 12;

²⁰⁷ Convenio Internacional para la Represión de la Financiación del Terrorismo (1999).

²⁰⁸ S/RES/2322 (2016), párr. 9 b).

²⁰⁹ *Ibid.*, párr. 13 a).

²¹⁰ *Ibid.*, párr. 13 c).

²¹¹ *Ibid.*, párr. 13 d).

proceda, de mecanismos de investigación conjunta y una mayor coordinación de las investigaciones transfronterizas en los casos de terrorismo, y la utilización de comunicaciones electrónicas y plantillas universales, respetando plenamente las garantías procesales de los acusados?²¹²

5. La remisión de actuaciones penales, según proceda, en virtud de leyes y mecanismos apropiados, en los casos relacionados con el terrorismo?²¹³

6. La recepción de pruebas por videoconferencia en la parte requerida si no fuera posible o conveniente, por otra razón, que la persona en cuestión comparezca en las actuaciones llevadas a cabo en la parte requerida?

7. Disponer el traslado temporal de personas detenidas al Estado requerido a efectos de investigación?

8. La transmisión espontánea de información?

9. La prestación de asistencia, tanto en ausencia de un tratado o acuerdo como de conformidad con él?

10. Facultar a la autoridad central para que aplique condiciones y limitaciones a pedido?

11. La asistencia judicial recíproca en el contexto de:

- Técnicas especiales de investigación?
- Disposiciones sobre la admisibilidad de las pruebas obtenidas en otras jurisdicciones, cuando proceda?
- El acceso, la recopilación o la divulgación de datos informáticos a solicitud de un Estado extranjero?²¹⁴

3. Autoridad Central

Observaciones:

1. En su resolución [2322 \(2016\)](#), el Consejo de Seguridad exhorta a los Estados a que designen autoridades centrales u otras autoridades pertinentes de justicia penal para que se ocupen de las cuestiones de asistencia judicial recíproca y extradición y velen por que esas autoridades dispongan de recursos, capacitación y autoridad jurídica, en particular en lo tocante a los delitos relacionados con el terrorismo²¹⁵.

2. La resolución exhorta además a los Estados a adoptar medidas, cuando corresponda, para actualizar las prácticas vigentes en materia de asistencia judicial recíproca en relación con los actos de terrorismo, como la de considerar la posibilidad de, cuando proceda, utilizar la transferencia electrónica de solicitudes para acelerar los procedimientos entre las autoridades centrales o, según corresponda, otras autoridades de justicia penal competentes, respetando plenamente las obligaciones convencionales existentes²¹⁶.

²¹² *Ibid.*, párr. 15.

²¹³ *Ibid.*, párr. 9 b).

²¹⁴ [S/RES/1373 \(2001\)](#), párr. 3 a); artículos 30 a 34 del Convenio sobre la Ciberdelincuencia del Consejo de Europa (2001); artículos 38 a 42 de la Convención Árabe sobre la Lucha contra los Delitos relativos a la Tecnología de la Información (2010).

²¹⁵ [S/RES/2322 \(2016\)](#), párr. 13 e).

²¹⁶ *Ibid.*, párr. 13 f).

3. También se exhorta a los Estados Miembros a que consideren la posibilidad de remitir a la base de datos de la UNODC la información de contacto y otros detalles pertinentes sobre sus autoridades designadas²¹⁷.

Cuestiones a considerar:

1. ¿Ha designado el Estado a las autoridades centrales u otras autoridades pertinentes de justicia penal para que atiendan las cuestiones relativas a la asistencia judicial recíproca y la extradición?²¹⁸
2. ¿Esas autoridades disponen de recursos, capacitación y autoridad jurídica, en particular en materia de delitos relacionados con el terrorismo?²¹⁹
3. ¿La autoridad central está en condiciones de utilizar los instrumentos internacionales aplicables en los que el Estado es parte como base para la asistencia judicial recíproca y, según proceda, para la extradición en casos de terrorismo, y en ausencia de instrumentos o disposiciones aplicables, cooperar en la medida de lo posible sobre la base de la reciprocidad o caso por caso?²²⁰
4. ¿El Estado ha puesto en marcha mecanismos adecuados que permitan la cooperación internacional más amplia posible, incluido el nombramiento de oficiales de enlace, la cooperación entre organismos policiales, la creación o la utilización, cuando proceda, de mecanismos de investigación conjunta, y el refuerzo de la coordinación de las investigaciones transfronterizas en los casos de terrorismo, y la utilización de comunicaciones electrónicas y plantillas universales, con pleno respeto de las garantías de juicio imparcial-del acusado?²²¹
5. ¿El Estado ha velado por la aplicación de prácticas actualizadas de asistencia judicial recíproca, así como, cuando proceda, la transferencia electrónica de solicitudes para acelerar los procedimientos entre las autoridades centrales o, según corresponda, otras autoridades de justicia penal pertinentes, respetando plenamente las obligaciones convencionales existentes?²²²
6. ¿El Estado ha enviado a la base de datos de la UNODC información de contacto y otros detalles pertinentes sobre sus autoridades designadas?²²³
7. ¿La autoridad central puede capacitar a funcionarios, magistrados y fiscales en la redacción y ejecución de solicitudes de extradición y asistencia judicial recíproca?
8. ¿La autoridad central coordina las medidas de incautación y decomiso con otros Estados?
9. ¿La autoridad central ha concertado arreglos bilaterales o multilaterales eficaces y canales de cooperación con otras autoridades (centrales, judiciales, fiscales y de orden público)?
10. ¿La autoridad central ha concertado arreglos bilaterales o multilaterales eficaces y canales de coordinación para las investigaciones transfronterizas y los enjuiciamientos?
11. ¿La autoridad central ha concertado arreglos bilaterales o multilaterales sobre entrega vigilada, investigaciones encubiertas y equipos conjuntos de investigación?

²¹⁷ *Ibid.*, párr. 13 g).

²¹⁸ *Ibid.*, párr. 13.

²¹⁹ *Ibid.*, párr. 13 e).

²²⁰ *Ibid.*, párr. 13 a).

²²¹ *Ibid.*, párr. 15.

²²² *Ibid.*, párr. 13 f).

²²³ *Ibid.* párr. 13 g) y Orientación normativa en materia de cooperación internacional del CTC, párr. 2 k).

12. ¿La autoridad central ha establecido mecanismos de cooperación y consulta antes de denegar una solicitud de extradición o de asistencia judicial recíproca o antes de aplazar la ejecución de la solicitud?
13. ¿El Estado participa en las plataformas regionales de cooperación en materia de asistencia judicial recíproca y ha tomado medidas para desarrollar o reforzar, según proceda, arreglos dirigidos a agilizar la cooperación interregional en materia de delitos relacionados con el terrorismo?²²⁴
14. ¿La autoridad central dispone de recursos, capacitación y autoridad jurídica, en particular en materia de delitos relacionados con el terrorismo?
15. ¿La autoridad central tiene capacidad para actuar como punto de contacto en una red 24/7 en caso de no haber tal punto de contacto?²²⁵
16. ¿La autoridad central puede difundir orientaciones sobre los requisitos nacionales relativos a la asistencia judicial recíproca y extradición tanto a los profesionales nacionales como a las autoridades extranjeras?
17. ¿La autoridad central puede recurrir a medios alternativos de asistencia judicial recíproca y extradición (y en efecto lo hace)?
18. ¿La autoridad central tiene la capacidad de adoptar medidas prácticas con miras a facilitar la ejecución rápida de una solicitud?
19. ¿La autoridad central puede remitir actuaciones penales?²²⁶

Los siguientes instrumentos, normas y buenas prácticas internacionales proporcionan orientación en esta esfera:

1. Los Principios rectores de Madrid (principios 33 a 35 (Cooperación internacional))
2. La Orientación normativa en materia de cooperación internacional del Comité contra el Terrorismo²²⁷
3. UNODC, Manual on International Cooperation in Criminal Matters related to Terrorism
4. UNODC, Mutual Legal Assistance Request Writer Tool
5. UNODC, Model Laws on International Cooperation
6. Recomendaciones del GAFI 36 a 40
7. Unidad de Fusión y Enlace del Sahel y la Unión Africana (UFL)²²⁸
8. Unión Europea, Acuerdo Modelo para establecer un equipo conjunto de investigación²²⁹
9. Asociación Internacional de Fiscales (IAP), Red de Fiscales contra el Terrorismo
10. Practical Guide to Extradition and Mutual Legal Assistance for Member States of the Indian Ocean Commission

²²⁴ S/RES/2322 (2016), párr. 13 h).

²²⁵ S/RES/1373 (2001), párr. 3 a); Convenio sobre la Ciberdelincuencia del Consejo de Europa (2001), art. 35; Decisión marco 2005/222/JHA de la UE, art. 11; Convención Árabe sobre la Lucha contra los Delitos relativos a la Tecnología de la Información (2010), art. 43;

²²⁶ S/2015/975, párr. 40.

²²⁷ Orientación normativa en materia de cooperación internacional del CTC, párr 2 f).

²²⁸ S/RES/2199 (2015), párr. 4.

²²⁹ S/RES/1963 (2010).

11. Practical Guide on Carrying out Effective Extradition and Mutual Legal Assistance Requests in Criminal Matters for States of the Sahel Regional Judicial Platform.

M. Controles fronterizos eficaces y cuestiones conexas²³⁰

Observaciones:

1. La eficacia de la gestión fronteriza es fundamental para combatir el terrorismo, ya que es la primera línea de defensa contra la circulación transfronteriza de terroristas y de bienes y cargamentos ilícitos²³¹. En la resolución 1373 (2001) del Consejo de Seguridad se exige a los Estados que impidan la circulación de terroristas o de grupos terroristas imponiendo controles eficaces de fronteras y controles en la expedición de documentos de identidad y de viaje²³². Análogamente, en su resolución 1624 (2005), el Consejo insta a todos los Estados a que cooperen para reforzar la seguridad de sus fronteras internacionales, en particular mediante la lucha contra la falsificación de documentos y la mejora de las medidas de verificación²³³. La gestión eficaz de las fronteras es de particular importancia con respecto a los combatientes terroristas extranjeros, como se indica en la resolución 2178 (2014)²³⁴. En su resolución 2322 (2016), el Consejo reitera la obligación de los Estados de impedir la circulación de terroristas y grupos terroristas, de conformidad con las disposiciones aplicables del derecho internacional, y subraya la importancia de fortalecer la cooperación internacional para frenar el flujo de combatientes terroristas extranjeros²³⁵.
2. Con el fin de inspeccionar eficazmente a los viajeros en los puertos de entrada, debe haber una combinación de varios mecanismos, según que la frontera sea aérea, marítima o terrestre. En los aeropuertos, los principales mecanismos son, entre otros, la información anticipada sobre los pasajeros, los registros de nombres de los pasajeros, la tecnología biométrica y las bases de datos de INTERPOL²³⁶. Otro elemento orientado a fortalecer los controles fronterizos es la aplicación del Marco Normativo de la Organización Mundial de Aduanas, que permite a los Estados lograr un equilibrio entre los controles de seguridad y la facilitación del comercio mediante el análisis de los riesgos e inspecciones selectivas²³⁷.
3. Los aeropuertos siguen siendo objeto de ataques por parte de grupos terroristas. El Convenio de Chicago sobre Aviación Civil Internacional y sus anexos contienen importantes normas para garantizar la seguridad de las instalaciones de aviación civil en todo el mundo²³⁸. En su resolución 2309 (2016), el Consejo expresa su preocupación por el hecho de que los grupos terroristas siguen considerando que la aviación civil es un objetivo atractivo y se señalan varias medidas que deberían adoptar los Estados Miembros para reforzar la aplicación de las normas de la OACI²³⁹.
4. A muchos Estados les sigue resultando difícil formular y aplicar estrategias exhaustivas para la gestión de las fronteras²⁴⁰. La porosidad de las fronteras sigue

²³⁰ Estudio Detallado de la Aplicación, plantillas 2.10.1, 2, 11 y 23.

²³¹ S/2016/49, párr. 424.

²³² S/RES/1373 (2001), párr. 2 g).

²³³ S/RES/1624 (2005), párr. 2.

²³⁴ S/RES/2178 (2014), párrs. 2, 8, 9 y 11.

²³⁵ S/RES/2322 (2016), preámbulo.

²³⁶ S/RES/2178 (2014), párrs. 9, 13; S/PRST/2015/11; S/2015/975, pág. 3; S/2016/49, párr. 426.

²³⁷ S/2016/49, párr. 430.

²³⁸ S/2016/49, párr. 430.

²³⁹ S/RES/2309 (2016).

²⁴⁰ S/2016/501, párr. 63.

siendo un importante motivo de preocupación, ya que pueden permitir que los terroristas entren en un Estado sin pasar por los cruces fronterizos oficiales y evitar así el examen de documentos y el cotejo con las listas de vigilancia nacionales e internacionales. Se necesitan recursos considerables para vigilar grandes espacios abiertos. Las condiciones geológicas y climáticas de algunos Estados complican aún más los esfuerzos para controlar la entrada y la salida del territorio²⁴¹. La falta de infraestructuras necesarias en los puestos fronterizos limita el acceso de los funcionarios a las bases de datos pertinentes y suele verse agravada por el hecho de que los funcionarios que atienden un puesto fronterizo tengan que vigilar zonas extensas que rebasan la competencia de los puestos fronterizos oficiales²⁴².

5. La eficacia de todo sistema de gestión de las fronteras dependerá de la coordinación adecuada y el intercambio de información entre diversas entidades gubernamentales, tanto dentro de los Estados como entre los Estados. Es esencial que los Estados sigan centrándose en estas cuestiones operacionales, como la necesidad de tener información sobre las personas y bienes que entran y salen del Estado para difundirla entre los funcionarios que trabajan en los cruces fronterizos y los que se encuentran en otras partes del Estado²⁴³. El Consejo reitera la importancia de examinar estas cuestiones en su resolución 2322 (2016)²⁴⁴.

6. La resolución 2178 (2014) del Consejo de Seguridad exige que los Estados tomen medidas para impedir la entrada o el tránsito por sus territorios de presuntos combatientes terroristas extranjeros. Además de la tipificación, algunos Estados han impuesto medidas administrativas para este fin, incluida la prohibición de viajar o la retirada de documentos de viaje. Esas medidas deben aplicarse de manera compatible con las normas internacionales de derechos humanos y con las debidas garantías procesales.

7. En su resolución 2341 (2017), el Consejo observa la creciente interdependencia de las infraestructuras transfronterizas esenciales de los Estados, como las utilizadas para la generación, transmisión y distribución de energía; el transporte aéreo, terrestre y marítimo; los servicios bancarios y financieros; el suministro de agua; la distribución de alimentos; y la salud pública. También reconoce que las medidas de protección entrañan múltiples aportes, en particular respecto de la gestión de riesgos para los programas y actividades de protección y la integridad y seguridad de la cadena de suministro. También se exhorta a todos los Estados a incrementar su cooperación para proteger la infraestructura vital, incluidos los proyectos de conectividad regional y la infraestructura transfronteriza conexa, contra los ataques terroristas, según corresponda, utilizando para ello medios bilaterales y multilaterales en el intercambio de información, la evaluación de los riesgos y las actividades conjuntas de aplicación de la ley.

Al aplicar esas medidas de control de las fronteras, los Estados Miembros también deben respetar las normas internacionales de derechos humanos y el derecho de los refugiados²⁴⁵. (Véase también el capítulo III, sección 4.)

²⁴¹ S/2015/683, párr. 66; S/2015/975, párrs. 71, 87, 96 y 133.

²⁴² S/2015/975, párrs. 55 y 68.

²⁴³ S/2015/975, párrs. 70, 84, 134, 156 c); Foro Mundial contra el Terrorismo, Memorando de La Haya-Marrakech sobre Buenas Prácticas, 10.

²⁴⁴ S/RES/2322 (2016), preámbulo.

²⁴⁵ S/RES/1624 (2005), párr. 4; S/RES/2178 (2014), párr. 5.

Cuestiones a considerar:

1. Marco jurídico

1. ¿Tiene el Estado legislación para impedir la entrada ilegal de terroristas?²⁴⁶
2. ¿Tiene el Estado legislación para impedir el contrabando de terroristas?²⁴⁷
3. ¿El Estado regula la cooperación interinstitucional mediante leyes oficiales o memorandos de entendimiento a fin de ofrecer una definición clara de las actividades, tareas y responsabilidades que abarcan todo el espectro de la seguridad y gestión de las fronteras?²⁴⁸

2. Estrategia y sensibilización

1. ¿El Estado tiene una estrategia coordinada de gestión de fronteras que formule claramente los objetivos que deben alcanzarse en un período de tres a cinco años?²⁴⁹
2. ¿El Estado ha establecido un plan de acción nacional sobre seguridad y gestión de las fronteras en que se describan actividades específicas para la lucha contra el terrorismo?²⁵⁰
3. ¿Las autoridades competentes utilizan herramientas de análisis de las decisiones, como el análisis de fuerzas, debilidades, oportunidades y amenazas (SWOT) o el diagrama de campos de fuerza para facilitar la formulación de medidas de seguridad y gestión de las fronteras y el plan de acción nacional?
4. ¿Se ha identificado a todos los interesados pertinentes que habrán de facilitar, dirigir y supervisar la aplicación del plan de acción nacional (administración pública del Estado vecino, organizaciones internas que se ocupan de seguridad y gestión de las fronteras, readmisión y reintegración, y tráfico fronterizo en los aeropuertos internacionales)?
5. ¿Ha designado el Estado un grupo de trabajo interinstitucional encargado de la ejecución del plan de acción nacional integrado por ministerios y sus departamentos respectivos?
6. ¿El Estado ha adoptado medidas para concienciar a los guardias de frontera acerca del fenómeno de los combatientes terroristas extranjeros?²⁵¹
7. ¿Los guardias de fronteras recibieron capacitación sobre la definición de combatientes terroristas extranjeros, con especial referencia a la naturaleza preparatoria de las conductas tipificadas como delito en la resolución 2178 (2014)?
8. ¿Los guardias de fronteras recibieron capacitación sobre la manera de identificar a los combatientes terroristas extranjeros?
9. ¿Los guardias de fronteras recibieron capacitación sobre los problemas específicos relacionados con la identificación de mujeres combatientes terroristas extranjeras?²⁵²

²⁴⁶ Estudio Detallado de la Aplicación, plantilla 2.10.1.

²⁴⁷ Estudio Detallado de la Aplicación, plantilla 2.10.2; S/2016/49, párr. 427.

²⁴⁸ Foro Mundial contra el Terrorismo, Good Practices in the Area of Border Security and Management in the Context of Counterterrorism and Stemming the Flow of Foreign Terrorist Fighters, Good Practice 2.

²⁴⁹ Principios rectores de Madrid (S/2015/939) 20, 21.

²⁵⁰ Foro Mundial contra el Terrorismo, Good Practices in the Area of Border Security and Management in the Context of Counterterrorism and Stemming the Flow of Foreign Terrorist Fighters, Good Practice 13.

²⁵¹ S/2015/939, anexo 1, grupo II a), pág. 3 y Principio rector de Madrid 18.

²⁵² S/2015/939, anexo II, principio 18 f); S/2015/975, párr. 27.

10. ¿Ha adoptado el Estado un enfoque basado en la policía de proximidad para la vigilancia de las fronteras?²⁵³
11. ¿Las autoridades fronterizas se ocupan de entablar la cooperación y el diálogo con las comunidades fronterizas a fin de concienciarlas sobre la amenaza que plantea el terrorismo?
12. ¿Las autoridades fronterizas han entablado un diálogo con todos los elementos de las comunidades fronterizas (incluidos los jefes tribales, los grupos étnicos, los líderes religiosos y los nómadas) y los representantes de la sociedad civil?
13. ¿Las autoridades fronterizas involucran a las comunidades fronterizas en la elaboración, ejecución y evaluación de diversas estrategias y planes de acción, políticas y medidas relacionadas con la seguridad y gestión de las fronteras?
14. ¿Las autoridades nacionales de seguridad y gestión de las fronteras están disponibles, son visibles y accesibles para las comunidades fronterizas y las tribus nómadas?
15. ¿Las autoridades competentes están en condiciones de analizar la evolución de las amenazas que podrían afectar la seguridad de las fronteras externas y establecer prioridades de acción en consecuencia?
16. ¿Las autoridades competentes están en condiciones de elaborar planes estratégicos para la aplicación de planes operacionales y tácticos?
17. ¿Las autoridades competentes están en condiciones de prever las necesidades de recursos humanos y equipo a fin de garantizar la seguridad en las fronteras externas, de acuerdo con el nivel de riesgo en distintos ámbitos?
18. ¿Los servicios de Gobierno y fronteras del Estado adoptan un enfoque preciso para la lucha contra la corrupción en determinadas esferas fundamentales, como la verificación de la identidad, la documentación de viaje, la detección de delitos, y la supervisión del comercio transfronterizo?²⁵⁴
19. ¿El Gobierno del Estado ha considerado la elaboración de estrategias nacionales y planes de acción para la lucha contra la corrupción a fin de promover una cultura contra la corrupción en cuestiones relacionadas con la seguridad y gestión de las fronteras?

3. Documentación

1. ¿El Estado ha elaborado un conjunto de criterios objetivos para la colocación de una persona en las listas de control y de exclusión de los vuelos?²⁵⁵
2. ¿El Estado ha elaborado procesos para asegurar que los datos personales que figuren en dichas listas sean completos, precisos y actualizados?²⁵⁶
3. ¿Tiene el Estado las salvaguardias necesarias para asegurar que la información que figura en las listas de control y exclusión de los vuelos no se utilice indebidamente

²⁵³ Foro Mundial contra el Terrorismo, Good Practices in the Area of Border Security and Management in the Context of Counterterrorism and Stemming the Flow of Foreign Terrorist Fighters, Good Practice 5.

²⁵⁴ Foro Mundial contra el Terrorismo, Good Practices in the Area of Border Security and Management in the Context of Counterterrorism and Stemming the Flow of Foreign Terrorist Fighters, Good Practice 15.

²⁵⁵ S/2015/338, párr 36.

²⁵⁶ S/2015/338.

de una manera que ponga en peligro los derechos humanos y se respete plenamente el derecho a la intimidad?²⁵⁷

4. ¿El Estado está en condiciones de impedir y detectar el uso fraudulento de documentos de identidad y de viaje?²⁵⁸

5. ¿El Estado expide documentos de viaje de lectura mecánica conforme a las normas de la OACI?²⁵⁹

6. ¿El Estado expide documentos primarios seguros?²⁶⁰

7. ¿El Estado está en condiciones de confirmar la autenticidad de los documentos primarios antes de emitir documentos de viaje (es decir, mediante la verificación de los registros civiles, por medios electrónicos o por cualquier otro medio)?²⁶¹

8. ¿El Estado incorpora en sus documentos de viaje diseños y materiales únicos y singulares que sean difíciles de falsificar?²⁶²

9. ¿El Estado incluye periódicamente en las listas de control y las advertencias documentos de viaje y pasaportes robados y perdidos?²⁶³

10. ¿El Estado comunica periódicamente datos pertinentes sobre pasaportes robados y perdidos a INTERPOL?²⁶⁴

11. ¿El Estado revoca los documentos de viaje de presuntos combatientes terroristas extranjeros? En caso afirmativo,

- ¿Cuál es la duración de esas medidas?
- ¿El Estado hace constar esta revocación en una base de datos nacional?
- ¿El Estado informa a los asociados internacionales de la revocación (por ejemplo, registrándola en la base de datos sobre documentos de viaje robados o perdidos de INTERPOL)?
- ¿Qué procedimientos se han establecido para que las personas afectadas puedan impugnar esas medidas?

4. Prácticas nacionales de prevención de la circulación de combatientes terroristas extranjeros

1. ¿El Estado ha previsto medidas para impedir que combatientes terroristas extranjeros crucen sus fronteras nacionales (por ejemplo, prohibición de viajar o retirada de documentos de viaje)?

2. ¿El Estado conoce los requisitos para la adopción de esas medidas?

3. ¿El Estado tiene procedimientos para salvaguardar las garantías procesales y el derecho a la libertad de circulación?

4. ¿El Estado ha adoptado algún procedimiento para prohibir que posibles o presuntos combatientes terroristas extranjeros viajen a zonas de conflicto?

5. ¿El Estado tiene algún procedimiento para solicitar una decisión judicial que prohíba el viaje de posibles o presuntos combatientes terroristas extranjeros, con la

²⁵⁷ S/2015/338.

²⁵⁸ Estudio Detallado de la Aplicación, plantilla 2.10.7; S/RES/2178 (2014), párr. 2.

²⁵⁹ Estudio Detallado de la Aplicación, plantilla 2.10.12.

²⁶⁰ Estudio Detallado de la Aplicación, plantilla 2.10.13 (A).

²⁶¹ Estudio Detallado de la Aplicación, plantilla 2.10.13 (B).

²⁶² Estudio Detallado de la Aplicación, plantilla 2.10.13 (C).

²⁶³ Estudio Detallado de la Aplicación, plantilla 2.10.14.

²⁶⁴ Estudio Detallado de la Aplicación, plantilla 2.10.15.

confiscación de su pasaporte, incluso cuando no se necesite pasaporte para viajar a algunos lugares? (*Véase también el capítulo II, sección 13, “Documentación”.*)

5. Verificación antes de la llegada al Estado de destino

1. ¿El Estado tiene capacidad analítica y de inteligencia para detectar a posibles terroristas?²⁶⁵
2. ¿Los consulados y las embajadas del Estado en el extranjero cotejan los datos de los solicitantes de visados con las listas de control nacionales e internacionales?
3. ¿El Estado prevé medidas de verificación anticipada para las personas que viajan desde Estados que tienen acuerdos de exención de visado o visado al llegar al país?²⁶⁶
4. ¿El Estado tiene personal e instalaciones para la verificación de mujeres y niñas cuando se necesiten instalaciones y personal separados?
5. ¿El Estado tiene acceso a la información sobre pasajeros antes de su llegada (mediante los sistemas de información anticipada sobre pasajeros) a fin de evaluar riesgos?²⁶⁷
6. ¿El Estado recibe el registro de nombres de los pasajeros que viajan por vía aérea?²⁶⁸
7. En caso afirmativo, ¿se utiliza esta información y se la almacena en consonancia con las normas internacionales de derechos humanos?²⁶⁹
8. ¿El Estado ha implantado un sistema de “ventanilla única” por el cual hay un solo organismo principal que recibe la información anticipada sobre pasajeros o el registro de nombres?²⁷⁰
9. ¿Dicha información se coteja con las listas de control nacionales?²⁷¹
10. ¿El Estado ha establecido un equipo analítico específico para el examen oportuno de la información relativa a combatientes terroristas extranjeros conocidos o presuntos?²⁷²
11. ¿El Estado prevé procedimientos para impedir que presuntos combatientes terroristas extranjeros transiten por aeropuertos de su territorio?²⁷³

Respecto de las cuestiones relacionadas con la gestión de la información en consonancia con las normas internacionales de derechos humanos, véase el capítulo IV, sección 2, “Medidas relativas a la verificación del ingreso y el asilo de personas que puedan haber sido culpables de incitación a cometer un acto terrorista”.

²⁶⁵ Estudio Detallado de la Aplicación, plantilla 2.10.7. y Principios rectores de Madrid 15, 16, 17, 18 y 19.

²⁶⁶ S/2015/338, párr. 43 y Principios rectores de Madrid 15, 16, 17, 18 y 19.

²⁶⁷ Estudio Detallado de la Aplicación, plantilla 2.10.7; S/RES/2178 (2014), párr. 9; S/PRST/2015/11; S/2015/975, párr. 156 d). y Principio rector de Madrid 19.

²⁶⁸ S/2015/939, Principio 19 f); Foro Mundial contra el Terrorismo, Memorando de La Haya-Marrakech sobre Buenas Prácticas, 12; S/PRST/2015/11.

²⁶⁹ Principio rector de Madrid 19 f).

²⁷⁰ Principio rector de Madrid 19.

²⁷¹ S/2015/377, párrs. 35 y 36.

²⁷² Principio rector de Madrid 16.

²⁷³ S/2015/338, párr 42.

6. Verificación al llegar a la frontera

1. ¿El Estado ha considerado la posibilidad de establecer pasos fronterizos conjuntamente con las autoridades competentes de Estados asociados a los efectos de controlar el cruce de fronteras externas?
2. ¿El Estado verifica sistemáticamente y con eficacia la identidad de las personas para determinar los posibles vínculos con el terrorismo antes de que ingresen en su territorio?²⁷⁴
3. ¿El Estado realiza evaluaciones de las amenazas en relación con los pasajeros amparados por acuerdos de exención de visado o visado al llegar al país?²⁷⁵
4. ¿Los guardias de fronteras utiliza datos biométricos para la verificación de las personas que desean entrar o salir del territorio del Estado? De ser así, ¿qué salvaguardias existen en lo que respecta a la protección de los datos y las normas de derechos humanos?²⁷⁶

Respecto de las cuestiones relacionadas con la compatibilidad de los procedimientos de verificación con las normas internacionales de derechos humanos y el derecho de los refugiados, véase el capítulo III, sección 4, “Medidas relativas a los refugiados y el asilo”.

7. Acceso a la información por parte de los guardias fronterizos

1. ¿El proceso de control de primera línea de la inmigración que aplica el Estado está basado en las listas de control y las alertas nacionales?²⁷⁷
2. ¿El proceso de control de inmigración de primera línea del Estado está vinculado a la base de datos I-24/7 de documentos de viaje perdidos o robados y las notificaciones rojas sobre presuntos delincuentes y personas buscadas de INTERPOL, así como a las Listas de Sanciones contra Al-Qaida?²⁷⁸
3. ¿El Estado utiliza la Base de Datos en Red Móvil de INTERPOL (MIND) y la Base de Datos en Red Fija de INTERPOL (FIND)?²⁷⁹
4. ¿El Estado autentica los documentos de viaje de lectura mecánica utilizando el Directorio de claves públicas de la OACI?
5. ¿El Estado tiene acceso al sistema goCASE de la UNODC?²⁸⁰
6. ¿El Estado ha elaborado y puesto en práctica programas y mecanismos de intercambio de información sobre seguridad y gestión de las fronteras, tanto en los cruces fronterizos como a lo largo de las fronteras?
7. ¿El Estado ha considerado la posibilidad de adoptar un formato más amplio para intercambiar información pertinente con los sistemas de información del Ministerio del Interior y el Ministerio de Finanzas y sus diversos organismos (es decir, policía criminal, unidades de delincuencia organizada, servicios de inteligencia, servicios de inmigración, autoridades de visados)?

²⁷⁴ Estudio Detallado de la Aplicación, plantilla 2.10.3; [S/RES/2178 \(2014\)](#), párr 2.

²⁷⁵ [S/2015/338](#), párr 43.

²⁷⁶ [S/2015/975](#), párr. 8; [S/2015/939](#), Principio 15 e).

²⁷⁷ Estudio Detallado de la Aplicación, plantilla 2.10.4.

²⁷⁸ Estudio Detallado de la Aplicación, plantilla 2.10.5.

²⁷⁹ Estudio Detallado de la Aplicación, plantilla 2.10.6; Foro Mundial contra el Terrorismo, Memorando de La Haya-Marrakech sobre Buenas Prácticas, 13.

²⁸⁰ Foro Mundial contra el Terrorismo, Good Practices in the Area of Border Security and Management in the Context of Counterterrorism and Stemming the Flow of Foreign Terrorist Fighters, Good Practice 3.

8. ¿El Estado ha considerado la reclasificación para uso oficial de los datos de inteligencia sobre las amenazas de los combatientes terroristas extranjeros y los terroristas individuales a fin de facilitar esa información cuando proceda a los verificadores de primera línea, como los de inmigración, aduanas y seguridad fronteriza?²⁸¹

9. ¿El Estado ha puesto en marcha mecanismos para asegurar la eficiencia y la fiabilidad de las cuatro categorías de intercambio de información (“previa solicitud”, “ad hoc”, “periódica” y “continua”) a través de bases de datos conjuntas?

10. ¿El Estado asigna expertos para que lleven a cabo evaluaciones eficaces de los riesgos a fin de subsanar y reducir al mínimo las lagunas existentes entre los riesgos y las capacidades? Si la respuesta es afirmativa:

- ¿El proceso de análisis conjunto de los riesgos es sistemático y continuo, tiene un contenido acordado y claramente definido, una estructura de matriz y prevé medidas para procesar la información pertinente?
- ¿Los funcionarios de aduanas realizan controles y vigilan las fronteras externas de conformidad con la legislación nacional y el derecho internacional, incluidos los tratados bilaterales y multilaterales?
- ¿Los datos pertinentes son clasificados por tipo de frontera (terrestre, aérea y marítima)?
- ¿Todos los datos recogidos son analizados en forma semanal, mensual, trimestral y anual?

11. ¿El análisis de los riesgos incluye la formulación y la comprensión de indicadores esenciales comunes, como los siguientes:

- La detección de cruces ilegales de las fronteras a través de las fronteras verdes y azules o evitando los puestos de control fronterizo;
- La denegación del ingreso o la salida de viajeros;
- La detección de la estancia ilegal, tanto en el interior como en la frontera de salida;
- La detección de los traficantes y contrabandistas de personas;
- El reconocimiento de documentos de viaje y visados falsificados;
- Las decisiones administrativas sobre retorno y readmisión o expulsión; y
- Los datos sobre solicitudes de asilo?

12. ¿El Estado hace participar a una amplia gama de organismos y ministerios gubernamentales en el análisis conjunto de los riesgos?

13. ¿El Estado está en condiciones de identificar al principal organismo de seguridad y gestión de las fronteras en la evaluación de los riesgos relativos a diversas situaciones de amenazas?

14. ¿Las dependencias de guardia fronteriza reciban información actualizada sobre los nuevos métodos utilizados por los combatientes terroristas extranjeros para cruzar fronteras, incluidas las modalidades de viajes fragmentados?²⁸²

15. ¿Las autoridades competentes han instalado teléfonos de emergencia?

²⁸¹ S/RES/2322 (2016), párr. 5.

²⁸² S/2015/338, párrs. 40 y 41.

16. ¿La infraestructura de los teléfonos de emergencia está en condiciones de seleccionar las llamadas a fin de que se pueda actuar de inmediato, sean tratadas con la máxima prioridad y derivadas al organismo operacional correcto casi de inmediato?

17. ¿Los guardias de fronteras añaden sistemáticamente la información sobre combatientes terroristas extranjeros a las listas de control nacionales e internacionales?²⁸³

Respecto de las cuestiones relativas a la utilización de la plataforma segura de la Red Aduanera de Lucha contra el Fraude (CEN) y la red de la Oficina Regional de Enlace sobre Información (RILO), de la OMA, véase el capítulo II, sección 2, “Alerta temprana”

8. Verificación tras el ingreso en el Estado

1. ¿El Estado trata sistemáticamente de identificar a las personas que no tienen fundamentos jurídicos para permanecer en el Estado?²⁸⁴

2. ¿El Estado aplica medidas eficaces de verificación en el país (es decir, antes del ajuste de la condición jurídica, la expedición de permisos de trabajo, la residencia permanente o la ciudadanía, etc.) para impedir la prolongación de la residencia de terroristas?²⁸⁵

9. Cooperación interinstitucional

1. ¿Se conciertan acuerdos oficiales por escrito, entre otras cosas, en materia de procedimientos operativos estándar, presentación de informes y comunicación, métodos de análisis y coordinación de los mecanismos de flujo de trabajo?²⁸⁶

2. ¿Se conciertan acuerdos oficiosos para el intercambio de información, consultas, opiniones o asesoramiento entre dependencias o personas durante las operaciones diarias?

10. Coordinación con otros organismos del Estado

1. ¿Los guardias de frontera comparten con otros organismos del Estado la información obtenida sobre casos concretos o sobre la evolución de los perfiles de combatientes terroristas extranjeros?

2. ¿Los organismos estatales competentes (aduanas, unidad de inteligencia financiera, policía) intercambian de manera proactiva con los guardias de fronteras información sobre presuntos combatientes terroristas extranjeros (es decir, antes de que estos traten de salir del territorio)?

3. ¿El Estado ha considerado la posibilidad de reforzar la cooperación interinstitucional mediante plataformas de comunicación comunes para facilitar el intercambio de información e inteligencia (por ejemplo, sistemas de tecnología de la información)?

4. ¿Todos los ministerios que se ocupan de cuestiones de seguridad y gestión de las fronteras (por ejemplo, los Ministerios de Relaciones Exteriores, Defensa, Salud, etc.) están incluidos en las estructuras de coordinación interinstitucional?

²⁸³ S/PRST/2015/11; S/2015/939, Principio 17; Foro Mundial contra el Terrorismo, Memorando de La Haya-Marrakech sobre Buenas Prácticas, 14.

²⁸⁴ Estudio Detallado de la Aplicación, plantilla 2.10.9.

²⁸⁵ Estudio Detallado de la Aplicación, plantilla 2.10.10.

²⁸⁶ Foro Mundial contra el Terrorismo, Good Practices in the Area of Border Security and Management in the Context of Counterterrorism and Stemming the Flow of Foreign Terrorist Fighters, Good Practice 1.

5. ¿Existen procedimientos para que los guardias de fronteras proporcionen comentarios sobre la validez y utilidad de la información sobre combatientes terroristas extranjeros recibida de otros organismos del Estado, así como información sobre los resultados obtenidos?
6. ¿Las autoridades nacionales han considerado la posibilidad de armonizar las instalaciones y procedimientos de cruce de fronteras con las de autoridades vecinas o autoridades contratantes (es decir, cruces fronterizos conjuntos o únicos)?
7. ¿El Estado registra y almacena (en un sistema automatizado) los datos de entrada y salida de las personas que cruzan sus fronteras?²⁸⁷
8. ¿Hay una colaboración estrecha entre los servicios que no son de seguridad (guardias de frontera, policía de fronteras) y los organismos aduaneros, así como con los servicios de seguridad (policía y fuerzas de defensa)?²⁸⁸
9. ¿El Estado ha concertado acuerdos bilaterales o multilaterales para establecer centros de cooperación fronteriza como centros de cooperación conjunta para los organismos de represión en las fronteras?
10. ¿Cuando la guardia fronteriza identifica a un presunto combatiente terrorista extranjero, existen procedimientos normalizados para remitir esos casos a los órganos encargados de hacer cumplir la ley?

11. Coordinación con los asociados regionales e internacionales

1. ¿El Estado dispone de medidas para cooperar con otros Estados, entre otras cosas, a fin de reforzar la seguridad de sus fronteras internacionales, en particular combatiendo la utilización de documentos de viaje fraudulentos y mejorando la detección de terroristas y los procedimientos de seguridad de los pasajeros?²⁸⁹
2. ¿En ausencia de un acuerdo, el Estado aplica un procedimiento para resolver cuestiones de delimitación y demarcación de fronteras con carácter oficial bilateral (o multilateral cuando proceda)?²⁹⁰
3. ¿Los Estados vecinos han considerado la posibilidad de crear equipos de tareas interinstitucionales o centros de fusión para administrar las iniciativas intergubernamentales e interinstitucionales para fortalecer la seguridad y gestión de las fronteras?
4. ¿El Estado realiza patrullas transfronterizas conjuntas y coordinadas, así como ejercicios interinstitucionales e interdisciplinarios conjuntos?
5. ¿El Estado ha concertado acuerdos bilaterales o multilaterales que permitan la participación operacional transfronteriza mediante operaciones conjuntas?²⁹¹

²⁸⁷ Estudio Detallado de la Aplicación, plantilla 2.10.8.

²⁸⁸ Foro Mundial contra el Terrorismo, Good Practices in the Area of Border Security and Management in the Context of Counterterrorism and Stemming the Flow of Foreign Terrorist Fighters, Good Practice 2.

²⁸⁹ Estudio Detallado de la Aplicación, plantilla 2.10.16; [S/RES/2178 \(2014\)](#), párr. 3; [S/2015/975](#), párr 71.

²⁹⁰ Foro Mundial contra el Terrorismo, Good Practices in the Area of Border Security and Management in the Context of Counterterrorism and Stemming the Flow of Foreign Terrorist Fighters, Good Practice 3.

²⁹¹ Foro Mundial contra el Terrorismo, Good Practices in the Area of Border Security and Management in the Context of Counterterrorism and Stemming the Flow of Foreign Terrorist Fighters, Good Practice 11 y Principios rectores de Madrid para frenar el flujo de combatientes terroristas extranjeros (2015) ([S/2015/939](#)), Principios rectores 20, 21.

6. En caso afirmativo, ¿esas operaciones conjuntas entrañan el patrullaje y la vigilancia de fronteras mediante unidades móviles conjuntas?
7. En caso afirmativo, ¿existen acuerdos relativos a los puntos centrales?, a saber:
 - La distancia permitida para internarse en el Estado vecino donde puedan efectuarse actividades operacionales transfronterizas
 - De qué manera un Estado puede solicitar el traslado de un detenido sospechoso desde el otro Estado
 - El intercambio de información acerca de la marcha de la investigación y las actividades operacionales transfronterizas
8. ¿El Estado ha nombrado y asignado oficiales de enlace para las fronteras a fin de entablar relaciones externas mediante la coordinación presencial y el intercambio de conocimientos?
9. ¿El Estado consulta fuentes regionales e internacionales de información sobre combatientes terroristas extranjeros?²⁹²
10. ¿El Estado ha adoptado, con la asistencia de las organizaciones internacionales competentes y otros expertos, medidas específicas para comprender mejor la utilización de modalidades de viaje fragmentado por los combatientes terroristas extranjeros?²⁹³
11. ¿Ha adoptado el Estado medidas para el intercambio de información y experiencias sobre los combatientes terroristas extranjeros con Estados vecinos?²⁹⁴
12. ¿El Estado participa en el proyecto de INTERPOL sobre combatientes terroristas extranjeros?²⁹⁵

12. Circulación de bienes

1. ¿El Estado ha elaborado procedimientos integrados para el procesamiento de mercancías en los puntos de entrada, incluidas diversas operaciones, como la clasificación, la inspección del transportista y los bienes, la recaudación de ingresos y la verificación de las transacciones?²⁹⁶
2. ¿El Estado utiliza los sistemas de “ventanilla única” y “fuente única”?
3. ¿El Estado recibe datos (transmisión electrónica) sobre los cargamentos o los envíos de contenedores antes de su llegada?²⁹⁷
4. ¿El Estado realiza evaluaciones de los riesgos en relación con los cargamentos y los contenedores?²⁹⁸
5. ¿El Estado tiene capacidad (tecnología, equipos y funcionarios capacitados) para realizar inspecciones no invasivas de los cargamentos que ingresan y salen de su territorio, están en tránsito o son transbordados?²⁹⁹

²⁹² S/2015/939, Principio 15 a).

²⁹³ S/RES/2178 (2014), párr. 11; S/2015/939, Principio 16 c).

²⁹⁴ Foro Mundial contra el Terrorismo, Memorando de La Haya-Marrakech sobre Buenas Prácticas, 10.

²⁹⁵ S/2015/975, párrs. 85, 97, 156 b); Foro Mundial contra el Terrorismo, Memorando de La Haya-Marrakech sobre Buenas Prácticas, 10.

²⁹⁶ Foro Mundial contra el Terrorismo, Good Practices in the Area of Border Security and Management in the Context of Counterterrorism and Stemming the Flow of Foreign Terrorist Fighters, Good Practice 13.

²⁹⁷ Estudio Detallado de la Aplicación, plantilla 2.10.17 A).

²⁹⁸ Estudio Detallado de la Aplicación, plantilla 2.10.17 B).

²⁹⁹ Estudio Detallado de la Aplicación, plantilla 2.10.17 C).

6. ¿El Estado participa en actividades de cooperación aduanera y realiza inspecciones a solicitud de otros Estados?³⁰⁰

7. ¿El Estado ha entablado relaciones de cooperación entre las aduanas y las empresas para aplicar normas de seguridad de la carga, incluido un programa de Operador Económico Autorizado?³⁰¹

13. La seguridad de la aviación civil

Plano nacional

1. ¿El Estado ha adoptado un marco reglamentario y un sistema de supervisión de la seguridad de la aviación que incluya la obligación de:

- a. Establecer una organización de seguridad y dotarla de personal competente;
- b. Elaborar leyes, reglamentos, programas, políticas y procedimientos;
- c. Velar por que esos requisitos sean eficaces, se apliquen y sean sostenibles?

2. ¿Ha adoptado el Estado los programas pertinentes, en particular:

- Programa nacional de seguridad para la aviación civil (autoridad, responsabilidad y política nacional de seguridad de la aviación y reglamentos conexos, normas, medidas, prácticas y procedimientos necesarios para el resguardo contra actos de interferencia ilícita);
- Programa nacional de control de la calidad de la seguridad de la aviación civil (autoridad, responsabilidad y un mecanismo para la realización de auditorías, pruebas, encuestas e inspecciones de todas las medidas de seguridad de la aviación aplicadas por todos los organismos y autoridades, operadores de aeronaves y otras entidades interesadas);
- Programa nacional de capacitación en seguridad de la aviación civil (objetivos y política generales de capacitación en seguridad de la aviación, identificación de recursos de capacitación y organización responsable, un marco para la selección, capacitación, certificación y prueba del personal de seguridad – verificadores e instructores sobre seguridad de la aviación); con el fin de lograr y mantener un nivel aceptable de eficacia y eficiencia);
- Planes para imprevistos en el territorio y los aeropuertos (formulación de planes integrales para imprevistos e instrucciones completas sobre situaciones de emergencia y seguridad a nivel nacional y para cada aeropuerto, incluidos detalles sobre las políticas, las responsabilidades y las líneas de mando, las comunicaciones desde el más alto nivel hasta el mando y control *in situ*).

3. ¿Ha designado el Estado una autoridad gubernamental apropiada para la aplicación y el mantenimiento del programa nacional de seguridad para la aviación civil?³⁰²

4. ¿El Estado ha facilitado recursos del Mecanismo de seguridad de la aviación (AVSEC) a nivel nacional? (Necesidad de asegurar la existencia de un sistema de seguridad de la aviación eficaz y sostenible.)

5. ¿El Estado ha adoptado políticas escritas que exijan la cooperación con otros Estados sobre diversos aspectos de la seguridad de la aviación?

³⁰⁰ Estudio Detallado de la Aplicación, plantilla 2.10.17 D).

³⁰¹ Estudio Detallado de la Aplicación, plantilla 2.10.17 E).

³⁰² Estudio Detallado de la Aplicación, plantilla 2.10.18 A).

6. ¿El Estado ha establecido políticas de cooperación internacional sobre seguridad de la aviación con carácter bilateral o multilateral?³⁰³

7. ¿El Estado ha puesto en práctica esas políticas?³⁰⁴

8. ¿El Estado ha puesto en marcha un mecanismo de supervisión a fin de determinar el cumplimiento del anexo 17 del Convenio de Chicago sobre Aviación Civil Internacional, tanto a nivel nacional como en los aeropuertos? Los elementos fundamentales de un sistema de supervisión de la seguridad del Estado son entre otros los siguientes:

- Legislación primaria sobre seguridad de la aviación;
- Programas y reglamentos de seguridad de la aviación;
- Autoridad y competencias del Estado en materia de seguridad de la aviación;
- Cualificaciones y capacitación del personal;
- Prestación de orientación técnica, instrumentos e información esencial sobre seguridad;
- Obligaciones respecto de las certificaciones y permisos;
- Obligaciones en materia de control de calidad;
- Resolución de problemas de seguridad.

9. ¿El Estado lleva a cabo periódicamente evaluaciones de amenazas y riesgos, auditorías, pruebas e inspecciones para verificar el cumplimiento y rectificar las deficiencias?³⁰⁵

10. ¿El Estado tiene algún programa para prestar asistencia a otros Estados en materia de desarrollo de la capacidad en materia de seguridad de la aviación, capacitación y otros recursos necesarios, asistencia técnica y programas de transferencia de tecnología?

Aeropuertos

1. ¿El Estado asegura que se prepare y ejecute un programa de seguridad aeroportuaria en cada aeropuerto de aviación civil?³⁰⁶

2. ¿Las medidas en vigor en los aeropuertos de la jurisdicción del Estado están basadas en los riesgos? ¿Esas medidas son evaluadas en forma periódica y a fondo para reflejar los cambios constantes en los niveles de amenaza y de conformidad con las Normas y Métodos Recomendados de la OACI?

3. ¿El Estado promueve con eficacia la adopción de medidas de seguridad en la aviación? En caso de que así sea, ¿de qué manera?

4. ¿El Estado vela porque se verifiquen los antecedentes de las personas que aplican controles de seguridad y se les proporcionen la capacitación y las certificaciones necesarias?³⁰⁷

³⁰³ [S/RES/2309 \(2016\)](#), párr. 6 f).

³⁰⁴ Estudio Detallado de la Aplicación, plantilla 2.10.18 A).

³⁰⁵ Estudio Detallado de la Aplicación, plantilla 2.10.18 B).

³⁰⁶ Estudio Detallado de la Aplicación, plantilla 2.10.18 C).

³⁰⁷ Estudio Detallado de la Aplicación, plantilla 2.10.18 D).

5. ¿Las medidas de seguridad en vigor tienen en cuenta el papel potencial de quienes tienen acceso privilegiado a zonas, conocimientos o información que puedan ayudar a los terroristas en la planificación o ejecución de atentados?³⁰⁸
6. ¿Tiene el Estado un sistema de identificación de personas y vehículos previo al acceso a la zona aeronáutica y las zonas restringidas de los aeropuertos de aviación civil a fin de impedir el ingreso no autorizado?³⁰⁹ (Véase también el capítulo III, sección 3, “Documentación”).)
7. ¿El Estado verifica periódicamente la seguridad de las vallas perimetrales que rodean las zonas restringidas?
8. ¿El Estado inspecciona el equipaje de mano y el facturado de los pasajeros que parten y de los que transbordan antes del embarque o la carga de la aeronave y vela porque se identifique en forma individual cada pieza de equipaje facturado para determinar si es o no acompañada antes de que sea aceptada para el transporte?³¹⁰
9. ¿El Estado controla a los pasajeros que parten y los que transbordan antes del embarque o la carga de la aeronave?
10. ¿El Estado inspecciona y somete a controles de seguridad a las personas que no son pasajeros, así como a los objetos que llevan, antes de su ingreso a zonas restringidas de un aeropuerto?
11. ¿El Estado aplica alguna medida respecto de los vehículos que ingresan a zonas restringidas?
12. ¿El Estado aplica medidas en materia de seguridad terrestre, seguridad cibernética y sistemas portátiles de defensa antiaérea?
13. ¿El Estado ha adoptado alguna medida para aprovechar plenamente las nuevas tecnologías y técnicas innovadoras de detección de explosivos y otras amenazas a la aviación civil?³¹¹
14. ¿El Estado adopta medidas para la seguridad de las aeronaves y la seguridad durante el vuelo?
15. ¿El Estado adopta medidas para la seguridad de la carga, los servicios de comidas y el correo?
16. ¿El Estado tiene planes para imprevistos a fin de responder a actos de interferencia ilícita?

14. Seguridad marítima

1. ¿De qué manera proceden los órganos de seguridad marítima del Estado (por ejemplo, la guardia costera, los servicios de seguridad portuaria, aduanas, inmigración y policía marítima) para coordinar y cooperar entre sí y con otros organismos de gestión de fronteras?³¹²
2. ¿El Estado ha designado alguna autoridad nacional encargada de la seguridad de los buques?³¹³
3. ¿Hay legislación nacional para la aplicación del Código Internacional para la Protección de los Buques y de las Instalaciones Portuarias de la Organización

³⁰⁸ S/RES/2309, párr. 6 c).

³⁰⁹ Estudio Detallado de la Aplicación, plantilla 2.10.18 E).

³¹⁰ Estudio Detallado de la Aplicación, plantilla 2.10.19.

³¹¹ S/RES/2309 (2016), párr. 6 e).

³¹² Estudio Detallado de la Aplicación, plantilla 2.10.23.

³¹³ Estudio Detallado de la Aplicación, plantilla 2.10.20 A).

Marítima Internacional (OMI), así como autoridad legislativa para promulgar reglamentos y tomar todas las demás medidas necesarias (como la inspección y aplicación) para dar efecto pleno y completo a las directivas de seguridad del Estado?

4. ¿El Estado ha designado alguna autoridad nacional encargada de la seguridad de las instalaciones portuarias?³¹⁴

5. ¿Todas las instalaciones portuarias del territorio del Estado (y los buques que tengan derecho a enarbolar el pabellón del Estado y a los que se aplique el Código PBIP) se ajustan plenamente a las disposiciones pertinentes del capítulo XI-2 del Convenio Internacional para la Seguridad de la Vida Humana en el Mar (SOLAS) y del Código PBIP?

6. ¿El Estado ha designado a quienes deben recibir las alertas de seguridad enviadas desde los buques a la costa?³¹⁵

7. ¿El Estado ha establecido una organización de seguridad reconocida?³¹⁶

8. ¿El Estado ha designado a los receptores de comunicaciones relacionadas con la seguridad marítima procedentes de otros Gobiernos contratantes?³¹⁷

9. ¿Ha designado el Estado a los receptores de solicitudes de asesoramiento o asistencia a los buques y un organismo que atienda inquietudes relativas a los buques?³¹⁸

10. ¿El Estado lleva a cabo periódicamente evaluaciones de amenazas, auditorías, pruebas e inspecciones para verificar el cumplimiento y rectificar las deficiencias, incluida la actualización de los planes de seguridad?³¹⁹

11. ¿El Estado ejecuta algún programa de seguridad en todos los puertos de mar utilizados en el comercio internacional?³²⁰

12. ¿El Estado vela porque se verifiquen los antecedentes de las personas que aplican controles de seguridad y se les proporcionen la capacitación y las certificaciones necesarias?³²¹

13. ¿Dispone el Estado de un sistema de control de las personas y vehículos antes de darles acceso a los puertos marítimos, con el fin de impedir la entrada no autorizada?³²²

14. ¿El Estado ha creado algún comité de seguridad portuaria en todos los puertos marítimos pertinentes?³²³

15. ¿Tiene el Estado procedimientos de registro y expedición de documentos de identidad y manifiestos para navegantes?³²⁴

16. ¿El Estado ha establecido los procedimientos necesarios para:

³¹⁴ Estudio Detallado de la Aplicación, plantilla 2.10.20 B).

³¹⁵ Estudio Detallado de la Aplicación, plantilla 2.10.20 C).

³¹⁶ Estudio Detallado de la Aplicación, plantilla 2.10.20 D).

³¹⁷ Estudio Detallado de la Aplicación, plantilla 2.10.20 E).

³¹⁸ Estudio Detallado de la Aplicación, plantilla 2.10.20 F).

³¹⁹ Estudio Detallado de la Aplicación, plantilla 2.10.20 G).

³²⁰ Estudio Detallado de la Aplicación, plantilla 2.10.20 H).

³²¹ Estudio Detallado de la Aplicación, plantilla 2.10.20 I).

³²² Estudio Detallado de la Aplicación, plantilla 2.10.20 J).

³²³ Estudio Detallado de la Aplicación, plantilla 2.10.21.

³²⁴ Estudio Detallado de la Aplicación, plantilla 2.10.22.

- Establecer niveles de seguridad aplicables (incluida la emisión de instrucciones adecuadas para los buques y las instalaciones portuarias que puedan verse afectadas)?
- Velar por que las evaluaciones de buques e instalaciones portuarias se realicen, examinen y aprueben de conformidad con las disposiciones pertinentes del Código PBIP?
- Determinar las instalaciones portuarias que deberán designar a un oficial de seguridad de las instalaciones?
- Determinar cuándo se necesita una declaración de seguridad?
- Velar por que se formulen, examinen, aprueben y ejecuten planes de seguridad para los buques e instalaciones portuarias de conformidad con las disposiciones pertinentes del Código PBIP?
- Comprobar la eficacia de los planes de protección de los buques y las instalaciones portuarias aprobados?
- Emitir y renovar certificados internacionales de protección de los buques?
- Aplicar medidas de control y cumplimiento respecto de los buques?
- Recibir alertas de seguridad y notificaciones ulteriores?

17. ¿El Estado ha delegado alguna de sus funciones relacionadas con la seguridad enunciadas en el capítulo XI-2 del SOLAS y el Código PBIP en una organización de seguridad reconocida? En caso afirmativo, ¿el Estado supervisa las tareas y funciones delegadas? ¿El Estado ha transmitido toda la información pertinente a la OMI, según lo dispuesto en el SOLAS (XI-2/13), para información de las empresas y los buques? ¿La información es actualizada y revisada periódicamente?

18. ¿El Estado vela por que los oficiales de seguridad de las instalaciones portuarias y el personal de seguridad de las instalaciones tengan conocimientos y hayan recibido capacitación, teniendo en cuenta las orientaciones enunciadas en la parte B del Código PBIP?

19. ¿El Estado ha aplicado alguna medida de seguridad, además de las previstas en el capítulo XI-2 del SOLAS y la parte A del Código PBIP (por ejemplo, establecimiento de comités de seguridad portuaria o nacional)?

15. Infraestructuras vitales

1. ¿El Estado vela por la coherencia de su labor de protección de las infraestructuras vitales, incluida la gestión de riesgos para programas y actividades de protección?

2. ¿Cómo aborda el Estado las cuestiones relativas a la evaluación y la concienciación sobre los riesgos pertinentes, tomando medidas de preparación, incluidas respuestas eficaces a un ataque contra infraestructuras esenciales de la aviación civil y las fronteras marítimas y terrestres?³²⁵

3. ¿Se ocupa el Estado de la integridad y seguridad de la cadena de suministro?

4. ¿Hay alguna forma de cooperación para proteger la infraestructura vital, incluso con proyectos de conectividad regional e infraestructura transfronteriza conexa?³²⁶

³²⁵ S/RES/2341 2341 (2017).

³²⁶ *Ibid.*

5. ¿Hay alguna red especial para la cooperación entre los organismos de fronteras, del sector privado y las comunidades fronterizas?
6. ¿Se consideran los medios bilaterales y multilaterales de intercambio de información, evaluación de riesgos y aplicación conjunta de la ley?

Los siguientes instrumentos, normas y buenas prácticas internacionales proporcionan orientación en esta esfera

Circulación de personas

1. ACNUR, “Cómo abordar el tema de seguridad sin perjudicar la protección de los refugiados”, 2015
2. ACNUR, “La protección de los refugiados y la migración mixta: el Plan de los 10 Puntos en acción”, 2016
3. UNODC, Manual de capacitación básica sobre investigación y enjuiciamiento en materia de tráfico ilícito de migrantes
4. Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, 1966
5. Comité de Derechos Humanos, Observación General Núm. 16, art. 17 (“Derecho a la vida privada”)
6. Convención contra la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes, 1984
7. Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional, 2001
8. Convención sobre el Estatuto de los Refugiados de 1951 y Protocolo de 1967
9. Convención para Reducir los Casos de Apatridia, 1961
10. ACNUDH, “Principios y Directrices Recomendados sobre los Derechos Humanos en las Fronteras Internacionales”
11. OACI, Directrices sobre los datos del registro de nombres de los pasajeros (PNR) 9944)
12. OACI, Documentos de viaje de lectura mecánica (Doc 9303)
13. OACI, Anexo 9, Facilitación, Capítulo 3, Entrada y salida de las personas y su equipaje
14. OACI, Anexo 9, Facilitación, Capítulo 5, Personas no admisibles y deportados
15. OIM, Manual sobre la manera de aplicar un servicio centralizado de inmigración
16. OIM, Manual de procedimiento para el examen de pasaportes
17. OIM, Capacitación de los funcionarios de administración de fronteras y migración
18. Equipo Especial sobre la Ejecución de la Lucha contra el Terrorismo, Basic Human Rights Reference Guide, “The Stopping and Searching of Persons”
19. Equipo Especial sobre la Ejecución de la Lucha contra el Terrorismo, Basic Human Rights Reference Guide, “Security Infrastructure”
20. Informe del Relator Especial sobre la promoción y la protección de los derechos humanos y las libertades fundamentales en la lucha contra el terrorismo ([A/HRC/13/37](#))
21. IATA, OACI y OMA, “Guidelines on advance passenger information”

22. OSCE, Nuevas medidas para prevenir el uso delictivo de pasaportes y otros documentos de viaje perdidos o robados
23. Foro Mundial contra el Terrorismo, Good Practices in the Area of Border Security and Management in the Context of Counterterrorism and Stemming the Flow of Foreign Terrorist Fighters
24. Frontex, Common Core Curriculum EU Border Guard Basic Training
25. INTERPOL, FIND y MIND
26. INTERPOL, Sistema mundial de comunicación policial I-24/7
27. Convenio del Consejo de Europa para la Protección de las Personas con Respecto al Tratamiento Automatizado de Datos de Carácter Personal (CETS 108) y su Protocolo Adicional relativo a las autoridades de control y las corrientes transfronterizas de datos (CETS 181)
28. Directrices del Consejo de Europa sobre los derechos humanos y la lucha contra el terrorismo
29. Principios rectores de Madrid para frenar el flujo de combatientes terroristas extranjeros (2015) (S/2015/939), Principios 15, 16, 17, 18, 19, 20, 21

Circulación de bienes

1. UNODC-OMA, Programa de Fiscalización de Contenedores
2. Convención sobre la Prohibición del Desarrollo, la Producción, el Almacenamiento y el Empleo de Armas Químicas y sobre su Destrucción, 1993
3. OACI, Anexo 9 al “Convenio de Chicago” (“Facilitación”), capítulo 4, “Entrada y salida de cargamentos y otros artículos”
4. Estrategia mundial de información e inteligencia de la OMA (Compendio de aduanas)
5. OMA, Compendio de gestión de los riesgos aduaneros
6. Compendio de gestión integrada de las fronteras de la OMA
7. OMA, Directrices de gestión integrada de la cadena de suministro
8. OMA, Marco Normativo para Asegurar y Facilitar el Comercio Global
9. Foro Mundial contra el Terrorismo, Good Practices in the Area of Border Security and Management in the Context of Counterterrorism and Stemming the Flow of Foreign Terrorist Fighters

Seguridad de la aviación civil

1. Convenio de Chicago sobre Aviación Civil Internacional, 1944
2. Convenio sobre las Infracciones y Ciertos Otros Actos Cometidos a Bordo de las Aeronaves, firmado en Tokio el 14 de septiembre de 1963 (documento 8364, Convenio de Tokio)
3. Convenio para la Represión del Apoderamiento Ilícito de Aeronaves, firmado en La Haya el 16 de diciembre de 1970 (documento 8920, Convenio de La Haya)
4. Convenio para la Represión de Actos Ilícitos contra la Seguridad de la Aviación Civil, firmado en Montreal el 23 de septiembre de 1971 (documento 8966, Convenio de Montreal)

5. Protocolo para la Represión de Actos Ilícitos de Violencia en los Aeropuertos que Presten Servicios a la Aviación Civil Internacional, Complementario del Convenio para la Represión de Actos Ilícitos contra la Seguridad de la Aviación Civil, dado en Montreal el 23 de septiembre de 1971, firmado en Montreal el 24 de febrero de 1988 (documento 9518, Protocolo de Montreal)
6. Convenio sobre la Marcación de Explosivos Plásticos para los Fines de Detección, hecho en Montreal el 1 de marzo de 1991 (documento 9571, Convenio MEX)
7. Convenio para la Represión de Actos Ilícitos Relacionados con la Aviación Civil Internacional, hecho en Beijing el 10 de septiembre de 2010
8. Protocolo para la represión del apoderamiento ilícito de aeronaves, hecho en Beijing el 10 de septiembre de 2010 (también conocido como Protocolo Complementario del Convenio para la Represión del Apoderamiento Ilícito de Aeronaves)
9. Protocolo que modifica el Convenio sobre las Infracciones y Ciertos Otros Actos Cometidos a Bordo de las Aeronaves, hecho en Montreal el 4 de abril de 2014 (“Protocolo que modifica el Convenio de Tokio”)
10. OACI, Anexo 2 — Reglamento del aire, establece los procedimientos relativos a las comunicaciones con las dependencias de servicios de tráfico aéreo para una aeronave objeto de un acto de interferencia ilícita
11. OACI, Anexo 6 — Operación de aeronaves, parte I — Transporte aéreo comercial internacional — Aviones (exige que la puerta del compartimiento de la tripulación pueda ser cerrada desde el interior, dispone que haya una lista de verificación a bordo de la aeronave para su utilización en el procedimiento de búsqueda de una bomba y establece requisitos sobre capacitación en materia de seguridad para los miembros de la tripulación)
12. OACI, Anexo 8 — Aeronavegabilidad (ofrece criterios sobre diseño de aeronaves para disuadir el ocultamiento de armas, explosivos u otros objetos peligrosos a bordo de una aeronave y minimizar los efectos de una bomba en la estructura de una aeronave)
13. OACI, Anexo 9 — Facilitación (aborda la normalización de los documentos de viaje y la racionalización de los sistemas y procedimientos de despacho fronterizo de pasajeros y carga)
14. OACI, Anexo 10 — Telecomunicaciones aeronáuticas, volumen IV — Sistemas de vigilancia y prevención de colisiones (códigos de respuesta)
15. OACI, Anexo 11 — Servicios de tráfico aéreo (define los servicios de tráfico aéreo que se han de prestar a una aeronave que haya sido o tal vez sea objeto de un acto de interferencia ilícita)
16. OACI, Anexo 13 — Investigación de accidentes e incidentes de aeronaves (exige que los Estados interesados sean notificados inmediatamente en caso de que una investigación revele que una aeronave ha sido o puede haber sido objeto de un acto de interferencia ilícita)
17. OACI, Anexo 14 — Aeródromos, volumen I — Diseño y operaciones de aeródromos (sobre el puesto de estacionamiento aislado para aeronaves y la planificación para casos de emergencia)
18. OACI, Anexo 17 — Seguridad: protección de la aviación civil contra actos de interferencia ilícita; y

19. OACI, Anexo 18 — Transporte sin riesgos de mercancías peligrosas por vía aérea (transporte de materiales peligrosos y mercancías peligrosas)
20. OACI, Resolución sobre ciberseguridad A39
21. OACI, Manual de seguridad para la protección de la aviación civil contra actos de interferencia ilícita (Doc. 8973)
22. OACI, Manual de facilitación (Doc. 9957)
23. OACI, Manual de supervisión de la seguridad: Establecimiento y gestión de un sistema de supervisión de la seguridad de la aviación de un Estado (Doc. 10047)
24. OACI, el Manual sobre la aplicación de las disposiciones de seguridad del anexo 6 (Doc. 9811 — restringido)
25. OACI, Manual de diseño de aeródromos (Doc. 9157)
26. OACI, Operaciones de aeronaves (Doc. 8168)
27. OACI, Manual de planificación de aeropuertos (Doc. 9184)
28. OACI, Los factores humanos en las operaciones de seguridad de la aviación civil (Doc. 9808)
29. OACI, Manual de instrucción sobre factores humanos (Doc. 9683)
30. OACI, Declaración del contexto de riesgo
31. A Risk-Management Framework to Support Counter-Terrorism Objectives: Coordinated Border Management in the Air Travel Cycle (iniciativa del Grupo de Trabajo sobre la gestión de las fronteras y el cumplimiento de la ley en relación con la lucha contra el terrorismo del Equipo Especial sobre la Ejecución de la Lucha contra el Terrorismo)
32. Principios rectores de Madrid para frenar el flujo de combatientes terroristas extranjeros (2015) ([S/2015/939](#)), Principio 19

Seguridad marítima

1. Convenio para la Represión de Actos Ilícitos contra la Seguridad de la Navegación Marítima, 1988 y sus Protocolos de 1995
2. Convenio para la seguridad de la vida humana en el mar (SOLAS), 1974
3. Convenio SOLAS, capítulo XI-2 – Medidas especiales para incrementar la seguridad marítima:
 - Regla XI-2/2 – Código Internacional para la Protección de los Buques y de las Instalaciones Portuarias (Código PBIP), parte A, Requisitos obligatorios;
 - Regla XI-2/3 – Niveles de seguridad
 - Regla XI-2/7 – Amenazas a los buques
 - Regla XI-2/10 – Evaluaciones de las instalaciones portuarias
 - Regla XI-2/12 – Disposiciones de seguridad equivalentes
 - Regla XI-2/13 – Comunicación de información
 - OIT y OMI, Código de prácticas sobre seguridad portuaria
 - Convenio sobre los Documentos de Identidad de la Gente de Mar (Revisado), 2003 (núm. 185)

- OIT, SID 2002, Sistema biométrico basado en las minucias de la huella dactilar para los documentos de identidad de la gente de mar que establece directrices para la incorporación de esa tecnología biométrica en los documentos de identidad de conformidad con el Convenio sobre los Documentos de Identidad de la Gente de Mar (Revisado), 2003 (Núm. 185)
- OMI, Código Internacional para la Protección de los Buques y de las Instalaciones Portuarias (Código PBIP)
- OMI, Circulares de seguridad marítima
 - MSC/Circ. 1097, Directrices para la aplicación del capítulo XI-2 del Convenio SOLAS y el Código PBIP
 - MSC/Circ. 1106, Aplicación del capítulo XI-2 del Convenio SOLAS y el Código PBIP a las instalaciones portuarias
 - MSC/Circ. 1110, Cuestiones relativas a las reglas XI-2/6 y XI-2/7 del Convenio SOLAS
 - MSC/Circ. 1111, Directrices para la aplicación del capítulo XI-2 del Convenio SOLAS y el Código PBIP
 - MSC/Circ. 1132, Directrices para la aplicación del capítulo XI-2 del Convenio SOLAS y el Código PBIP
 - MSC/Circ. 1155, Directrices en materia de capacitación y certificación para los oficiales de seguridad de las empresas
 - MSC/Circ. 1188, Directrices en materia de capacitación y certificación para los oficiales de seguridad de las instalaciones portuarias
 - MSC/Circ. 1192, Directrices sobre autoevaluación para los Estados contratantes en el Convenio SOLAS y las instalaciones portuarias
 - MSC/Circ. 1193, Directrices sobre autoevaluación voluntaria por las administraciones y para la seguridad de los buques
 - MSC/Circ. 1097, Aplicación efectiva del capítulo XI-2 del Convenio SOLAS y el Código PBIP

Infraestructuras vitales

1. Resolución [2341 \(2017\)](#) del Consejo de Seguridad
2. Comisión de las Comunidades Europeas, Programa Europeo para la protección de las infraestructuras críticas, 2006
3. Comunidad de Estados Independientes, Tratado de cooperación entre los Estados miembros de la Comunidad de Estados Independientes para combatir el terrorismo, 1999, artículo 5, párrafo 1 e)
4. Comité Interamericano contra el Terrorismo (CICTE), Declaración sobre la Protección de Infraestructura Crítica ante las Amenazas Emergentes, 2015 (CICTE/doc.1/15)
5. Organización para la Seguridad y la Cooperación en Europa, Good Practices Guide on Non-Nuclear Critical Energy Infrastructure Protection (NNCEIP) from Terrorist Attacks Focusing on Threats Emanating from Cyberspace

Capítulo III

Resolución 1373 (2001) del Consejo de Seguridad, párrafo 3

En el párrafo 3 de la resolución, el Consejo de Seguridad exhorta a todos los Estados a que

- a) Encuentren medios para intensificar y agilizar el intercambio de información operacional, especialmente en relación con las actividades o movimientos de terroristas individuales o de redes de terroristas; los documentos de viaje alterados ilegalmente o falsificados; el tráfico de armas, explosivos o materiales peligrosos; la utilización de tecnología de las comunicaciones por grupos terroristas; y la amenaza representada por la posesión de armas de destrucción en masa por parte de grupos terroristas;
- b) Intercambien información de conformidad con el derecho internacional y la legislación interna y cooperen en las esferas administrativa y judicial para impedir la comisión de actos de terrorismo;
- c) Cooperen, en particular mediante acuerdos y convenios bilaterales y multilaterales, para impedir y reprimir los ataques terroristas, y adopten medidas contra quienes cometan esos actos;
- d) Se adhieran tan pronto como sea posible a los convenios y protocolos internacionales pertinentes relativos al terrorismo, inclusive el Convenio Internacional para la Represión de la Financiación del Terrorismo, de 9 de diciembre de 1999;
- e) Fomenten la cooperación y apliquen plenamente los convenios y protocolos internacionales pertinentes relativos al terrorismo y las resoluciones 1269 (1999) y 1368 (2001);
- f) Adopten medidas apropiadas, de conformidad con las disposiciones pertinentes de su legislación interna y las normas aplicables del derecho internacional, incluidas las normas internacionales en materia de derechos humanos, antes de conceder la condición de refugiado, con el propósito de asegurarse de que el solicitante de asilo no haya planificado o facilitado actos de terrorismo ni participado en ellos;
- g) Velen, de conformidad con el derecho internacional, por que la condición de refugiado no sea utilizada indebidamente por quienes comenten, organizan o facilitan actos de terrorismo, y por que la reivindicación de motivaciones políticas no se reconozca como razón para denegar las solicitudes de extradición de presuntos terroristas.

A. Intercambio de información

Observaciones:

1. Los Estados Miembros deberían establecer procedimientos y mecanismos para promover el intercambio de información operacional por los organismos encargados de hacer cumplir la ley. Los Estados también deberían poder consultar las fuentes internacionales y regionales de información sobre aplicación de la ley para identificar a los combatientes terroristas extranjeros actuales o potenciales. Los organismos nacionales de seguridad y cumplimiento de la ley deberían transmitir activamente

información pertinente que pudiera ser de utilidad para identificar a combatientes terroristas extranjeros actuales o potenciales³²⁷.

2. El Consejo ha exhortado a los Estados a que compartan, según proceda, información sobre los combatientes terroristas extranjeros y otros terroristas y organizaciones terroristas, incluida información biométrica y biográfica, por conducto de las entidades encargadas de hacer cumplir la ley a nivel bilateral, regional y mundial, y ha subrayado la importancia de proporcionar esa información a las listas nacionales de control y bases de datos de vigilancia multilaterales³²⁸.

3. El Consejo ha exhortado a los Estados a que consideren, en su caso, la posibilidad de rebajar la clasificación de los datos de inteligencia sobre amenazas relativos a los combatientes terroristas extranjeros y los terroristas individuales para uso oficial, a fin de facilitar adecuadamente esa información a quienes se encuentran en la primera línea de detección, como los funcionarios de inmigración, aduanas y seguridad de las fronteras, y a que compartan adecuadamente esa información con otros Estados y organizaciones internacionales interesados en cumplimiento del derecho y las políticas internacionales y nacionales³²⁹.

4. En su resolución [2341 \(2017\)](#), sobre la protección de la infraestructura crítica contra los ataques terroristas, el Consejo reconoce que los esfuerzos de protección entrañan múltiples contribuciones, como la planificación; las medidas para informar y alertar al público; la coordinación operacional; el intercambio de inteligencia e información; la interdicción y disrupción; el control, la búsqueda y la detección; el control del acceso y la verificación de identidades; la ciberseguridad; las medidas de protección físicas; las gestión de riesgos para los programas y las actividades de protección; y la integridad y seguridad de la cadena de suministro. El Consejo también exhorta a los Estados a que estudien modos para intercambiar la información que corresponda y cooperar activamente en la prevención, la protección, la mitigación, la preparación, la investigación, la respuesta o la recuperación en casos de atentados terroristas preparados o cometidos contra la infraestructura vital.

5. El Consejo ha reconocido la probada eficacia del sistema mundial de comunicaciones seguras I-24/7 de INTERPOL y alentó a los Estados a aumentar la capacidad de sus oficinas centrales nacionales para utilizarlo y a designar un punto de contacto que esté disponible las 24 horas del día, siete días a la semana para esta red³³⁰.

6. El Consejo también ha alentado a los Estados a considerar la posibilidad de ampliar el acceso a la red I-24/7 de INTERPOL y, cuando proceda, integrarla en sus sistemas nacionales, además de en las oficinas centrales nacionales, en otras entidades nacionales encargadas de hacer cumplir la ley situadas en lugares estratégicos, como cruces fronterizos remotos, aeropuertos, puestos de aduanas y de inmigración o comisarías de policía³³¹.

³²⁷ Principio rector de Madrid 15.

³²⁸ [A/RES/2322 \(2016\)](#), párr. 3.

³²⁹ [A/RES/2322 \(2016\)](#), párr. 5.

³³⁰ *Ibid.*, párr. 16.

³³¹ *Ibid.*, párr. 17.

Sobre la base de las observaciones formuladas durante las visitas amplias y selectivas del Comité a los países, los informes de los Estados Miembros al Comité sobre la aplicación de la resolución 1373 (2001) y los Principios rectores de Madrid, las prácticas siguientes: promueven el intercambio de información apropiada

1. Una estrategia nacional de lucha contra el terrorismo que abarque la cooperación internacional, el intercambio de inteligencia y la coordinación en los planos nacional, regional y mundial
2. Procedimientos y herramientas para la cooperación policial y aduanera en el plano internacional (bases de datos, sistemas de comunicación seguros), en funcionamiento “24/7”, incluidos mecanismos para alertar a los organismos encargados de hacer cumplir la ley acerca de las notificaciones especiales de INTERPOL y el Consejo de Seguridad sobre personas y entidades sujetas a los regímenes de sanciones de las Naciones Unidas debido a su afiliación a Al-Qaida
3. El mantenimiento de una base de datos integrada de lucha contra el terrorismo lo suficientemente amplia
4. Redes multilaterales y bilaterales, como INTERPOL, las oficinas centrales nacionales, las Oficinas Regionales de Enlace sobre Información de la OMA, redes regionales y asociación a INTERPOL y grupos o asociaciones regionales de entidades de aplicación de la ley
5. Centros de coordinación para el intercambio de información y la cooperación
6. Sistema o proceso de comunicación y transmisión de información que funcione en forma permanente
7. Equipos conjuntos de investigación entre dos o más Estados, según sea necesario, sobre la base de acuerdos jurídicos
8. Orden de detención regional para facilitar la extradición entre los Estados de una región, cuando proceda
9. Consultas con los servicios de inteligencia y de seguridad de otros Estados Miembros, inclusive en foros regionales
10. Un programa especial para coordinar y cooperar activamente, en los planos nacional y regional, en la prevención, la protección, la mitigación, la preparación, la investigación, la respuesta o la recuperación en casos de atentados terroristas preparados o cometidos contra la infraestructura vital
11. Medidas de cooperación para trabajar con INTERPOL en la vigilancia y prevención del tránsito de los terroristas, incluidos los combatientes terroristas extranjeros, entre otras cosas, ampliando el acceso al sistema I-24/7 de INTERPOL a las dependencias de lucha contra el terrorismo y otros organismos competentes encargados de hacer cumplir la ley con un mandato de lucha contra el terrorismo. Los Estados también deberían contribuir activamente a la población de las bases de datos operacionales de INTERPOL, en particular las relativas a terroristas conocidos, combatientes terroristas extranjeros, documentos de viaje robados y perdidos, armas robadas, explosivos, etc.
12. Salvaguardias relacionadas con el derecho a la intimidad y la presunción de inocencia, así como prácticas que reunir, almacenar y compartir información de forma no discriminatoria de conformidad con las normas internacionales de derechos humanos.

Cuestiones a considerar

1. ¿Los organismos encargados de hacer cumplir la ley cooperan, coordinan e intercambian información con sus homólogos de otros Estados?
2. ¿La policía nacional es miembro activo de una red regional de organismos encargados de hacer cumplir la ley?
3. ¿El Estado procura intervenir, además de por los medios formales de cooperación, en actividades de cooperación oficiosas (entre organismos policiales) a través de canales multilaterales y bilaterales, a fin de fomentar el intercambio de información “en tiempo real”?
4. ¿El Estado recoge datos biométricos y biográficos y, de ser así, comparten esta información a través de los canales bilaterales, regionales y mundiales de los organismos de aplicación de la ley y proporciona esa información a las listas de control nacionales y las bases de datos de control multilaterales?
5. ¿El Estado rebaja la clasificación para uso oficial de los datos de inteligencia sobre las amenazas de combatientes terroristas extranjeros y terroristas individuales? De ser así, ¿esa información está a disposición de los funcionarios de primera línea de detección, los de inmigración, aduanas y seguridad de las fronteras, y el Estado comparte esa información con otros Estados interesados y organizaciones internacionales pertinentes?
6. ¿Se ha designado un punto de contacto para las 24 horas y los siete días de la semana para las comunicaciones y la cooperación entre organismos de aplicación de la ley a los efectos de luchar contra el terrorismo y los combatientes terroristas extranjeros?
7. ¿El Estado mantiene una base de datos integrada para la lucha contra el terrorismo que incluya aportaciones de organismos de aplicación de la ley autorizados pertinentes?³³²
8. ¿La base de datos integrada de lucha contra el terrorismo es lo suficientemente amplia? ¿Incluye información procedente del extranjero? ¿Está a disposición de todos los organismos encargados de hacer cumplir la ley?
9. ¿La base de datos contiene información procedente de INTERPOL?³³³
10. ¿El Estado alerta a los organismos encargados de hacer cumplir la ley respecto de las notificaciones especiales de INTERPOL y el Consejo de Seguridad sobre las personas y entidades sujetas a regímenes de sanciones de las Naciones Unidas debido a su vinculación con Al-Qaida?³³⁴
11. ¿Las bases de datos están conectadas al sistema I-24/7 de INTERPOL?³³⁵
12. ¿Los organismos encargados de hacer cumplir la ley están equipados con los mecanismos jurídicos y operacionales necesarios para la cooperación internacional contra el terrorismo?³³⁶
13. ¿Los organismos estatales encargados de hacer cumplir la ley poseen instrumentos bilaterales y multilaterales de cooperación para las investigaciones relacionadas con actos de terrorismo y organizaciones terroristas?³³⁷

³³² Estudio Detallado de la Aplicación, plantilla 3.1.1.

³³³ Estudio Detallado de la Aplicación, plantilla 3.1.2.

³³⁴ Estudio Detallado de la Aplicación, plantilla 3.1.3.

³³⁵ Estudio Detallado de la Aplicación, plantilla 3.1.4.

³³⁶ Estudio Detallado de la Aplicación, plantilla 3.2.1.

³³⁷ Estudio Detallado de la Aplicación, plantilla 3.2.2.

14. ¿Todos los organismos encargados de hacer cumplir la ley con un mandato de lucha contra el terrorismo pueden acceder a las bases de datos policiales de INTERPOL sobre terroristas conocidos (incluidos los combatientes terroristas extranjeros), documentos de viaje robados y perdidos, armas de fuego robadas, etc, disponibles a través del sistema I-24/7?³³⁸

15. ¿Existen procedimientos y herramientas para asegurar el acceso a las bases de datos mencionadas por los agentes del orden de primera línea, así como en los lugares de entrada y salida?³³⁹

16. ¿Existen medidas y procedimientos para poblar activamente las bases de datos policiales internacionales como las de INTERPOL?³⁴⁰

17. ¿Los organismos de aplicación de la ley pertinentes están utilizando la plataforma segura de la Red Aduanera de Lucha contra el Fraude (CEN) y la red de la Oficina Regional de Enlace sobre Información (RILO)?

Los Estados Miembros deberían esforzarse por establecer bases de datos y procedimientos y mecanismos de intercambio de información conexa respecto de lo siguiente

1. El intercambio de información relacionada con los terroristas y la delincuencia organizada transnacional³⁴¹;

2. El intercambio de información con el fin de determinar las rutas de contrabando (como las utilizadas por el EIIL y Jabhat Fath al-Sham)³⁴²;

3. El intercambio de información operacional relativa al tráfico de armas³⁴³;

4. Mecanismos de intercambio de información, en particular redes y cooperación aduanera transfronteriza para el intercambio de información, a fin de impedir la transferencia ilícita, la acumulación y el uso indebido de armas pequeñas y armas ligeras³⁴⁴;

5. El intercambio de información e información operacional sobre los presuntos traficantes y las rutas de tráfico de armas pequeñas y armas ligeras³⁴⁵;

6. Criterios de recopilación de datos y evaluación de riesgos sobre la forma en que las mujeres y los niños se ven afectados por la proliferación de armas pequeñas y armas ligeras ilícitas³⁴⁶;

7. Capacidad y prácticas de intercambio de información entre los gobiernos para combatir eficazmente la financiación del terrorismo³⁴⁷;

8. El intercambio de información sobre las actividades o los movimientos de terroristas o redes terroristas, incluidos los combatientes terroristas extranjeros, por medio de mecanismos bilaterales o multilaterales³⁴⁸, incluido el intercambio de las

³³⁸ S/RES/2178 (2014), párr. 13.

³³⁹ S/RES/2178 (2014), párr. 13; Principio rector de Madrid 17.

³⁴⁰ Principio rector de Madrid 15.

³⁴¹ S/RES/2195 (2014), párr. 8.

³⁴² S/RES/2199 (2015), párr. 14.

³⁴³ S/RES/2199 (2015), párr. 24.

³⁴⁴ S/RES/2220 (2015), párr. 1.

³⁴⁵ S/RES/2220 (2015), párrs. 11 y 19.

³⁴⁶ S/RES/2220 (2015), párr. 16.

³⁴⁷ S/RES/2253 (2015), párr. 25.

³⁴⁸ S/RES/2178 (2014), párr. 3.

mejores prácticas y el mejor conocimiento de los desplazamientos de esos combatientes³⁴⁹;

9. ¿Los organismos encargados de hacer cumplir la ley pueden prevenir, proteger, mitigar, investigar, responder y recuperarse de los daños causados por los ataques terroristas contra instalaciones de infraestructura esencial, incluso mediante:

- Medios bilaterales y multilaterales de intercambio de información?
- Medios bilaterales y multilaterales de intercambio de información?
- La evaluación del riesgo y la aplicación conjunta de la ley?
- La capacitación conjunta?
- La utilización o el establecimiento de comunicaciones pertinentes?
- Redes de alerta de emergencia?

Para las cuestiones relativas a la información anticipada sobre pasajeros y las listas de control, véase el capítulo III, sección 13, “Verificación antes de la llegada al Estado de destino”

Para las cuestiones relativas a las armas pequeñas y las armas ligeras, véase el capítulo II, sección 2, “Eliminar el abastecimiento de armas a los terroristas”

Los siguientes instrumentos, normas y buenas prácticas internacionales proporcionan orientación en esta esfera

1. Directrices para informar de la aplicación del Programa de Acción de las Naciones Unidas para Prevenir, Combatir y Eliminar el Tráfico Ilícito de Armas Pequeñas y Ligeras en Todos sus Aspectos
2. UNODC, Guía legislativa al Protocolo contra la Fabricación y el Tráfico Ilícitos de Armas de Fuego, sus Piezas y Componentes y Municiones, que complementa la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional
3. Fact sheet: Databases, INTERPOL, COM/FS/2016-03/GI-04
4. Fact sheet: Connecting police: I-24/7, INTERPOL, COM/FS/2015-02/GI-03
5. Principios rectores de Madrid para frenar el flujo de combatientes terroristas extranjeros (2015) (S/2015/939), Principios 15, 17, 19
6. Tratado de Cooperación entre los Estados Miembros de la Comunidad de Estados Independientes para combatir el terrorismo, 1999, Convención contra el Terrorismo de la Organización de Cooperación de Shanghái, artículo 11

B. Acuerdos multilaterales y bilaterales

Observaciones:

1. En su resolución [1373 \(2001\)](#), el Consejo exhorta a los Estados a cooperar en asuntos judiciales³⁵⁰. El Consejo considera que los acuerdos y convenios bilaterales y multilaterales son métodos eficaces para facilitar la cooperación internacional³⁵¹.

³⁴⁹ S/RES/2178 (2014), párr. 11.

³⁵⁰ S/RES/1373 (2001), párr. 3 b).

³⁵¹ S/RES/1373 (2001), párr. 3 e).

Además, la creación de redes de cooperación judicial ha demostrado la utilidad de los mecanismos regionales para reforzar la cooperación oficial y oficiosa³⁵².

2. La Orientación normativa en materia de cooperación internacional del Comité contra el Terrorismo, de 2010, alienta a los Estados a que aumenten su cooperación bilateral en materia de extradición y asistencia judicial recíproca y compartan información sobre el proceso y los resultados de esa asistencia³⁵³. También se insta a los Estados Miembros a que se adhieran a los instrumentos regionales y subregionales sobre estas cuestiones³⁵⁴ y apliquen las mejores prácticas regionales e internacionales³⁵⁵. Los Principios rectores de Madrid alientan a los Estados a que consideren la posibilidad de elaborar y participar en plataformas regionales de cooperación en materia de asistencia judicial recíproca para hacer frente a la amenaza de los combatientes terroristas extranjeros.

Cuestiones a considerar

1. ¿El Estado ha concertado acuerdos bilaterales con otros Estados sobre cuestiones de cooperación jurídica, especialmente en materia de extradición y asistencia judicial recíproca³⁵⁶ (Véase también el capítulo II, sección 12, “Cooperación jurídica internacional”)?
2. ¿El Estado ha ratificado los tratados multilaterales pertinentes sobre delincuencia organizada, tráfico de drogas, derechos humanos y otras cuestiones relacionadas con la lucha contra el terrorismo?³⁵⁷
3. ¿El Estado ha considerado la posibilidad de establecer tratados multilaterales, regionales o bilaterales como fundamento jurídico para determinar el contenido de una solicitud de asistencia judicial recíproca?³⁵⁸
4. ¿El Estado ha concertado acuerdos bilaterales con otros Estados sobre asuntos penales?³⁵⁹
5. ¿El Estado aplica los tratados bilaterales o multilaterales que regulan la ejecución de inspecciones e incautaciones de pruebas en otro Estado?³⁶⁰
6. ¿El Estado ha considerado la posibilidad de establecer intercambios bilaterales con Estados interesados para aclarar cuestiones relativas a las peticiones de exclusión de una lista?³⁶¹

³⁵² Informe del Secretario General sobre la amenaza que plantea el EIIL (Daesh) para la paz y la seguridad internacionales y la gama de actividades que realizan las Naciones Unidas en apoyo de los Estados Miembros para combatir la amenaza (S/2016/501), párr. 54.

³⁵³ Orientación normativa en materia de cooperación internacional del CTC, párr. 2 f).

³⁵⁴ Orientación normativa en materia de cooperación internacional del CTC, párr. 2 c).

³⁵⁵ Orientación normativa en materia de cooperación internacional del CTC, párr. 2 f).

³⁵⁶ Orientación normativa en materia de cooperación internacional del CTC, párr. 2 b).

³⁵⁷ Foro Mundial contra el Terrorismo, Memorando de Rabat sobre buenas prácticas para la lucha eficaz contra el terrorismo en el sector de la justicia penal.

³⁵⁸ UNODC, Manual on International Cooperation in Criminal Matters related to Terrorism, Module 2.D.1., pág. 113.

³⁵⁹ UNODC, Manual on International Cooperation in Criminal Matters related to Terrorism, Module 1.B.4, pág. 21.

³⁶⁰ UNODC, Manual on International Cooperation in Criminal Matters related to Terrorism, Module 2.B.3, pág. 84.

³⁶¹ UNODC, Manual on International Cooperation in Criminal Matters related to Terrorism, Module 2.B.3, pág. 103.

7. ¿El Estado ha considerado la posibilidad de establecer acuerdos bilaterales o multilaterales para compartir el producto del delito en forma periódica o caso por caso?³⁶²

8. ¿En calidad de Estado de destino, de origen o de tránsito, el Estado prevé concertar acuerdos bilaterales sobre el traslado de combatientes terroristas extranjeros a los Estados de su nacionalidad?³⁶³

9. ¿El Estado colabora estrechamente con las organizaciones regionales para fortalecer las redes judiciales y otras redes pertinentes y la cooperación interregional?³⁶⁴

Los siguientes instrumentos, normas y buenas prácticas internacionales proporcionan orientación en esta esfera

1. Orientación normativa en materia de cooperación internacional del Comité contra el Terrorismo
2. UNODC, Manual on International cooperation in Criminal Matters related to Terrorism, Modules 1 y 2.

C. Ratificación de los instrumentos internacionales de lucha contra el terrorismo

Observaciones:

1. En el párrafo 3 de su resolución [1373 \(2001\)](#), el Consejo exhorta a los Estados a adherirse tan pronto como sea posible a los convenios y protocolos internacionales pertinentes relativos al terrorismo, incluido el Convenio Internacional para la Represión de la Financiación del Terrorismo³⁶⁵. En 2010, se reiteró ese requisito en la Orientación normativa en materia de cooperación internacional del Comité contra el Terrorismo³⁶⁶.

2. En lo que respecta a los instrumentos internacionales de lucha contra el terrorismo, la resolución [1373 \(2001\)](#) contiene dos requisitos distintos. En el párrafo 2 e) se obliga a todos los Estados Miembros a que aseguren que los actos de terrorismo queden tipificados como delitos graves en la legislación nacional (este aspecto de la resolución se aborda en el capítulo II, sección 6, “Codificación”). En el párrafo 3 de la resolución se exhorta a los Estados a adherirse y aplicar los instrumentos internacionales. Como algunos elementos de los instrumentos no son de carácter penal, no basta con evaluar simplemente la tipificación. Por ejemplo, ni el Convenio sobre las Infracciones y Ciertos Otros Actos Cometidos a Bordo de las Aeronaves (Tokio, 1963), ni el Convenio sobre la Marcación de Explosivos Plásticos para los Fines de Detección (Montreal, 1991) establece delitos, pero su estado de aplicación por los Estados debe ser evaluado.

³⁶² UNODC, Manual on International Cooperation in Criminal Matters related to Terrorism, Module 2.C.7, pág. 111.

³⁶³ [S/2015/975](#), párr. 43.

³⁶⁴ [S/2015/975](#), párr. 159 b).

³⁶⁵ [S/RES/1373 \(2001\)](#).

³⁶⁶ Orientación normativa en materia de cooperación internacional del CTC, párr. 2 a).

Cuestiones a considerar

Convenio sobre las Infracciones y Ciertos Otros Actos Cometidos a Bordo de las Aeronaves, 1963

Atribuciones del comandante de la aeronave

1. ¿El Estado ha establecido medidas para conferir atribuciones especiales al comandante de una aeronave respecto de delitos o actos cometidos o que vayan a ser cometidos, por una persona a bordo de una aeronave en vuelo en el espacio aéreo de una Parte que no sea el Estado de registro, es decir, en el espacio aéreo extranjero?
2. ¿El Estado ha establecido medidas para conferir atribuciones especiales al comandante de una aeronave respecto de delitos o actos cometidos, o que vayan a ser cometidos, por una persona a bordo de una aeronave en vuelo en el espacio aéreo del Estado de matrícula?
3. El Estado ha establecido medidas para conferir atribuciones especiales al comandante de una aeronave respecto de delitos o actos cometidos, o que vayan a ser cometidos, por una persona a bordo de una aeronave en vuelo en alta mar o en cualquier otro espacio fuera del territorio del Estado si:
4. ¿El último punto de despegue, o el próximo lugar de aterrizaje previsto, está situado en un Estado distinto del de matrícula?
5. ¿La aeronave vuela posteriormente en el espacio aéreo de un Estado distinto del de matrícula?
6. ¿El Estado permite que el comandante de una aeronave imponga —cuando el comandante tenga motivos fundados para creer que una persona ha cometido o está a punto de cometer a bordo de la aeronave un delito o un acto contemplado en la Convención— medidas razonables, incluida la contención, que sean necesarias para proteger la seguridad de la aeronave o de las personas o los bienes a bordo?
7. ¿El Estado permite que el comandante de una aeronave imponga —cuando el comandante tenga motivos fundados para creer que una persona ha cometido o está a punto de cometer a bordo de la aeronave un delito o un acto contemplado en la Convención— medidas razonables, incluida la contención, que sean necesarias para mantener el buen orden y la disciplina a bordo?
8. ¿El Estado permite que el comandante de una aeronave entregue una persona a las autoridades competentes cuando el comandante tenga motivos fundados para creer que esa persona ha cometido o está a punto de cometer a bordo de la aeronave un delito o un acto contemplado en la Convención?
9. ¿El Estado permite que el comandante de una aeronave entregue una persona a las autoridades competentes cuando el comandante tenga motivos fundados para creer que esa persona ha cometido o está a punto de cometer a bordo de la aeronave un delito o un acto contemplado en la Convención?
10. ¿El Estado permite que el comandante de una aeronave entregue una persona a las autoridades competentes cuando el comandante tenga motivos fundados para creer que esa persona ha cometido o está a punto de cometer a bordo de la aeronave un delito o un acto contemplado en la Convención?
11. ¿El Estado prevé todas las medidas para que el comandante exija o autorice la asistencia de otros miembros de la tripulación para inmovilizar a toda persona a la que tenga derecho de inmovilizar?
12. ¿El Estado prevé todas las medidas que permitan que el comandante solicite (pero no exija) o autorice la asistencia de pasajeros para inmovilizar a toda persona a la que tenga derecho de inmovilizar?

13. ¿El Estado prevé todas las medidas para permitir que cualquier miembro de la tripulación o algún pasajero adopte medidas preventivas razonables sin la autorización del comandante cuando tengan motivos razonables para creer que es necesario proceder así de inmediato para proteger la seguridad de la aeronave o de las personas o los bienes a bordo?

14. ¿El Estado puede asegurar que ni el comandante, ni los miembros de la tripulación, los pasajeros, el propietario ni el explotador de la aeronave, ni la persona en cuyo nombre se realizaba el vuelo, habrán de ser responsabilizados por las medidas adoptadas de conformidad con la Convención en los actos procesales que se inicien en razón del trato recibido por la persona contra la cual se tomaron esas medidas?

Apoderamiento ilícito de aeronaves^{367,368}

1. ¿El Estado está en condiciones de adoptar todas las medidas apropiadas para restituir el control de la aeronave a su comandante legítimo o preservar su control de la aeronave cuando una persona a bordo de ella haya realizado, de forma ilícita o mediante amenaza de la fuerza, un acto de injerencia, incautación u otro ejercicio indebido de control de la aeronave en vuelo o cuando estuviera a punto de cometerlo?

*Atribuciones y obligaciones de las Partes en relación con el desembarco y la entrega*³⁶⁹

1. ¿El Estado atiende debidamente la seguridad y otros intereses de la navegación aérea al adoptar medidas de investigación o detención, o ejercer de otro modo la jurisdicción en relación con cualquier delito cometido a bordo de una aeronave?

2. ¿Las autoridades del Estado han previsto todos los procedimientos para recibir del comandante la notificación del hecho de que una persona a bordo ha sido inmovilizada y por qué lo fue?

3. ¿El Estado ha permitido al comandante de una aeronave matriculada en otra Parte que haga desembarcar a una persona en el territorio de esa Parte si ese territorio es donde aterriza la aeronave?

4. ¿El Estado acepta la entrega de toda persona que entregue el comandante?

*Tratamiento de otros pasajeros y de la tripulación*³⁷⁰

1. ¿En caso de apoderamiento ilícito de una aeronave, el Estado puede adoptar medidas apropiadas para permitir que los pasajeros y la tripulación prosigan su viaje tan pronto como sea viable?³⁷¹

2. ¿El Estado puede asegurar que está en condiciones de conceder a una persona que desee proseguir el viaje un trato no menos favorable para la protección y la seguridad del que reciben los nacionales del Estado en circunstancias similares?

³⁶⁷ Implementation Kits for the International Counter-Terrorism Conventions, Secretaría del Commonwealth, 2002, capítulo 2, pág. 17.

³⁶⁸ UNODC, Guía para la incorporación legislativa y la aplicación de los instrumentos universales contra el terrorismo, 2006, pág. 76.

³⁶⁹ Implementation Kits for the International Counter-Terrorism Conventions, Secretaría del Commonwealth, 2002, capítulo 2, págs. 17 y 18.

³⁷⁰ Implementation Kits for the International Counter-Terrorism Conventions, Secretaría del Commonwealth, 2002, capítulo 2, pág. 18.

³⁷¹ UNODC, Guía para la incorporación legislativa y la aplicación de los instrumentos universales contra el terrorismo, 2006, pág. 76.

Convención Internacional contra la Toma de Rehenes, 1979³⁷²**Cuestiones a considerar**

1. ¿El Estado está en condiciones de adoptar todas las medidas que considere apropiadas para aliviar la situación de los rehenes retenidos y, en particular, asegurar la liberación y facilitar la partida?
2. ¿El Estado devolvió cuanto antes a los antiguos rehenes todos los objetos que un delincuente obtuvo como resultado de la toma de rehenes y que quedaron en custodia del Estado?

Convención sobre la Protección Física de los Materiales Nucleares, 1980³⁷³**Cuestiones a considerar**

1. ¿Puede el Estado —como Estado exportador o Estado que autoriza la exportación de material nuclear— asegurar que ese material no se exporta si el Estado no ha recibido seguridades de que durante el transporte internacional el material estará protegido conforme a las disposiciones enunciadas en el anexo 1 de la Convención?
2. ¿El Estado puede asegurar que no se importe material nuclear a su territorio desde un Estado que no es Parte sin tener garantías de que, durante el transporte internacional de material nuclear, estará protegido conforme a los niveles descritos en el anexo 1 de la Convención?
3. ¿El Estado aplica la misma protección cuando los materiales nucleares son transportados de una parte a otra de su territorio a través de aguas o espacio aéreo internacionales?

Las enmiendas a la Convención sobre la Protección Física de los Materiales Nucleares, 2005 Cuestiones a considerar

1. ¿El Estado protege a las instalaciones y los materiales nucleares que posee con fines pacíficos, así como su almacenamiento y transporte?
2. ¿El Estado participa en la intensificación de la cooperación con otros Estados respecto de la adopción de medidas rápidas para:
 - Localizar y recuperar material nuclear robado o de contrabando;
 - Mitigar las consecuencias radiológicas o el sabotaje; e
 - Impedir y combatir los delitos conexos?

Convenio sobre la Marcación de Explosivos Plásticos para los Fines de Detección, 1991**Cuestiones a considerar**

1. ¿El Estado puede destruir todos los explosivos no marcados en su territorio o inutilizarlos en un plazo de tres a quince años desde la entrada en vigor del Convenio?³⁷⁴

³⁷² Implementation Kits for the International Counter-Terrorism Conventions, Secretaría del Commonwealth, 2002, capítulo 7, pág 147.

³⁷³ Implementation Kits for the International Counter-Terrorism Conventions, Secretaría del Commonwealth, 2002, capítulo 8, pág 165.

³⁷⁴ UNODC, Guía legislativa del régimen jurídico universal contra el terrorismo, 2008.

Convenio Internacional para la Represión de la Financiación del Terrorismo, 1999³⁷⁵

Cuestiones a considerar

1. ¿El Estado ha adoptado medidas apropiadas para la identificación, la detección y el congelamiento o la confiscación de los fondos utilizados o asignados para cometer delitos de financiación y para la posterior incautación de dichos fondos? (Véase también el capítulo I.)
2. ¿El Estado ha adoptado medidas apropiadas para la identificación, la detección y el congelamiento o la confiscación de los fondos derivados u obtenidos directa o indirectamente de la comisión de un delito de financiación? (Véase también el capítulo I.)
3. ¿El Estado ha concertado acuerdos bilaterales sobre el reparto de los fondos derivados de las incautaciones?
4. (Véase también el capítulo I.)
5. ¿El Estado ha establecido mecanismos para la utilización de los fondos incautados a fin de indemnizar a las víctimas del terrorismo?
6. ¿El Estado puede asegurar que esas medidas puedan aplicarse sin perjuicio de los derechos de terceros?

Protocolo de 2005 del Convenio para la Represión de Actos Ilícitos contra la Seguridad de la Navegación Marítima

Cuestiones a considerar

1. ¿El Estado posee legislación que permita responsabilizar en el fuero civil, administrativo o penal a una persona jurídica cuando una persona encargada de su gestión o control haya cometido en tal carácter un delito enunciado en el Convenio?³⁷⁶

Los siguientes instrumentos, normas y buenas prácticas internacionales proporcionan orientación en esta esfera

1. UNODC, Guía para la incorporación legislativa y la aplicación de los instrumentos universales contra el terrorismo, 2006
2. UNODC, Guía legislativa del régimen jurídico universal contra el terrorismo, 2008
3. Secretaría del Commonwealth, Implementation Kits for the International Counter-Terrorism Conventions, 2002

D. Medidas relativas a los refugiados y el asilo

Observaciones:

1. En su resolución [1373 \(2001\)](#), el Consejo de Seguridad exhorta a los Estados a que adopten medidas apropiadas para velar por que a las personas que hayan planificado, facilitado o participado en la comisión de actos de terrorismo no se les conceda el estatuto de refugiado y que el estatuto de refugiado no sea utilizado de modo ilegítimo por los autores, organizadores o facilitadores de actos de ese tipo³⁷⁷. En su resolución [2178 \(2014\)](#), el Consejo de Seguridad exhorta a los Estados a que

³⁷⁵ [S/RES/1373 \(2001\)](#), párr. 3 f) y g).

³⁷⁶ [S/RES/2178 \(2014\)](#).

³⁷⁷ [S/RES/1624 \(2005\)](#), párr. 4; [S/RES/2178 \(2014\)](#), párr. 5.

adopten esas medidas con respecto a los combatientes terroristas extranjeros³⁷⁸. Esas medidas, igual que todas las medidas de lucha contra el terrorismo, deben ajustarse al derecho internacional, incluidas las normas internacionales de derechos humanos y el derecho de los refugiados³⁷⁹. El Consejo reiteró estos llamamientos en su resolución 2322 (2016)³⁸⁰.

2. La Convención sobre los Refugiados de 1951 establece criterios claros para determinar quién es un refugiado y, por consiguiente, tiene derecho a una protección internacional. También estipula que esa protección no deberá ser concedida a una persona cuando haya motivos fundados para considerar que ha cometido un crimen de guerra, un crimen de lesa humanidad o un delito grave no político o es culpable de actos contrarios a los propósitos y principios de las Naciones Unidas³⁸¹.

3. Sin embargo, los Estados suelen tropezar con dificultades para identificar a esas personas de manera oportuna, en particular cuando hay grandes corrientes de migrantes, refugiados y solicitantes de asilo. Cuando se dispone de una gran capacidad para recibir, registrar y examinar a las personas que llegan es posible apoyar las iniciativas de lucha contra el terrorismo pues con ello los Estados pueden hacer una distinción entre las diferentes categorías de personas e identificar con anticipación a las personas que pueden plantear un riesgo para la seguridad.

4. El derecho internacional de los refugiados estipula además que los refugiados están obligados a respetar las leyes del país de acogida. No son inmunes al enjuiciamiento por delitos cometidos en el territorio del país de acogida y su condición jurídica no excluye la adopción de medidas apropiadas cuando se determine que una persona plantea un riesgo para la seguridad³⁸². La Convención sobre los Refugiados de 1951 incluye disposiciones expresas que permiten la expulsión de refugiados por motivos de seguridad nacional o de orden público en determinadas circunstancias³⁸³.

5. El Consejo ha hecho hincapié en la obligación de no devolución consagrado en la Convención sobre los Refugiados de 1951³⁸⁴. De conformidad con el artículo 33 de la Convención, ningún Estado “podrá expulsar o devolver (refouler) en modo alguno a un refugiado a las fronteras de territorios donde su vida o su libertad corran peligro por causa de su raza, religión, nacionalidad, pertenencia a determinado grupo social u opinión política”, si bien este beneficio no podrá ser invocado por “el refugiado que sea considerado, por razones fundadas como un peligro para la seguridad del país donde se encuentra, o que, habiendo sido objeto de una condena definitiva por un delito particularmente grave, constituya una amenaza para la comunidad de tal país”. Independientemente de estas disposiciones, el derecho de los derechos humanos impone la prohibición absoluta de devolver a una persona a otro Estado cuando haya razones fundadas para creer que podría ser sometida a tortura. Esta prohibición se aplica independientemente de que la persona haya solicitado, o se le haya concedido, la condición de refugiado³⁸⁵.

³⁷⁸ S/RES/2322 (2016), párr. 10.

³⁷⁹ S/RES/1624 (2005), preámbulo; Convención de 1951 sobre el Estatuto de los Refugiados, arts 1F b) a c).

³⁸⁰ Convención de 1951 sobre el Estatuto de los Refugiados, art. 2.

³⁸¹ Convención de 1951 sobre el Estatuto de los Refugiados, art. 32.

³⁸² S/RES/1624 (2005), preámbulo; Convención de 1951 sobre el Estatuto de los Refugiados, art. 33 1); Convención de 1969 de la Organización de la Unidad Africana por la que se Regulan los Aspectos Específicos de los Problemas de los Refugiados en África, art. II 3).

³⁸³ Convención de 1984 contra la Tortura, art. 3 1). Véase también el el Convenio Europeo de Derechos Humanos, 1950, art 3.

³⁸⁴ Estudio Detallado de la Aplicación, plantilla 3.4.3; S/2015/338, párr. 48; S/2015/975, párr. 41.

³⁸⁵ Estudio Detallado de la Aplicación, plantilla 3.4.1.

Cuestiones a considerar

1. ¿El Estado es Parte en la Convención sobre el Estatuto de los Refugiados de 1951 y su Protocolo de 1967?
2. ¿El Estado posee un sistema de determinación de la condición de refugiado?³⁸⁶
3. ¿El Estado ha promulgado las disposiciones y procedimientos jurídicos necesarios para garantizar el respeto del principio de no devolución y otras limitaciones relacionadas con los derechos humanos para la extradición y la expulsión, como un riesgo considerable de violaciones de los derechos humanos, si un sospechoso es extraditado o expulsado?³⁸⁷
4. ¿Los funcionarios de fronteras están capacitados para identificar a los refugiados y remitirlos a las dependencias apropiadas?
5. ¿El Estado prevé procedimientos para afrontar el ingreso a gran escala de migrantes, refugiados y solicitantes de asilo?³⁸⁸
6. ¿El procedimiento para determinar la condición de refugiado impide dar asilo a personas que hayan planificado, facilitado o participado en actos terroristas?³⁸⁹
7. ¿La ley de asilo del Estado prevé la revocación de la condición de refugiado cuando una persona reconocida en ese carácter participe posteriormente en actos tipificados en los instrumentos internacionales de lucha contra el terrorismo?³⁹⁰
8. ¿El Estado tiene una dependencia especializada en cuestiones de exclusión en el organismo encargado de la determinación de la condición de refugiados que efectúe estas evaluaciones especializadas?³⁹¹
9. ¿Los procedimientos de exclusión y expulsión de solicitantes de asilo y refugiados se ajustan a las normas internacionales de derechos humanos y a salvaguardias apropiadas?
 - Derecho de respuesta a las pruebas o la información
 - Derecho a recibir asistencia jurídica
 - Derecho a tener un intérprete,
 - Derecho a apelar y a la protección contra la expulsión hasta que se hayan agotado todos los recursos jurídicos³⁹².
10. Cuando se deniega la condición de refugiado (o se la revoca) por participación en actos relacionados con el terrorismo, ¿el Estado remite esos casos a las fiscalías de conformidad con los instrumentos internacionales de lucha contra el terrorismo, si procediera?³⁹³

³⁸⁶ S/2015/975, párr. 41.

³⁸⁷ Estudio Detallado de la Aplicación, plantilla 3.4.3; S/RES/1373 (2001), párr. 3 g); S/2015/975, párr. 41; Estudio sobre la aplicación a nivel mundial 2016 (S/2016/49), párr. 428.

³⁸⁸ ACNUR, “Cómo abordar el tema de seguridad sin perjudicar la protección de los refugiados”, párr. 27.

³⁸⁹ ACNUR, “Cómo abordar el tema de seguridad sin perjudicar la protección de los refugiados”, párr. 13.

³⁹⁰ Estudio Detallado de la Aplicación, plantilla 3.4.4.

³⁹¹ Convenio de Montreal sobre la Aviación Civil, 1971, art. 7; Convenio sobre Rehenes, 1979, art. 8; Convenio de Roma sobre la Seguridad Marítima de 1988, art. 10; Convenio Internacional para la Represión de los Atentados Terroristas Cometidos con Bombas, 1998, art. 7; Convenio Internacional para la Represión de la Financiación del Terrorismo, art 10.

³⁹² Estudio Detallado de la Aplicación, plantilla 3.4.5.

³⁹³ S/RES/1373 (2001), párr. 3 g).

11. ¿El Estado expide documentos de viaje seguros de lectura mecánica a los refugiados reconocidos?³⁹⁴

Con respecto a las cuestiones relativas a las personas que puedan haber sido culpables de incitación a la comisión de un acto de terrorismo, véase el capítulo IV, sección 2, “Medidas relativas a la verificación del ingreso y el asilo de personas que puedan haber sido culpables de incitación a cometer un acto terrorista”

Los siguientes instrumentos, normas y buenas prácticas internacionales proporcionan orientación en esta esfera

1. Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, 1966
2. Convención contra la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes 1984
3. Convención sobre el Estatuto de los Refugiados de 1951 y su Protocolo de 1967
4. Convención de la Organización de la Unidad Africana que regula los aspectos propios de los problemas de los refugiados en África (1969)
5. Convención para Reducir los Casos de Apatridia 1961
6. ACNUDH, Basic Human Rights Reference Guide: The Stopping and Searching of Persons
7. ACNUR, Manual de procedimientos y criterios para determinar la condición de refugiado en virtud de la Convención de 1951 y el Protocolo de 1967 sobre el Estatuto de los Refugiados (2011)
8. ACNUR, “Cómo abordar el tema de seguridad sin perjudicar la protección de los refugiados”, diciembre de 2015
9. ACNUR, “La protección de los refugiados y la migración mixta: el Plan de los 10 Puntos en acción”, (2016)
10. Convenio Europeo para la Protección de los Derechos Humanos y de las Libertades Fundamentales (1950)

E. No aplicación de la doctrina de “delito político”

Observaciones:

1. El Consejo de Seguridad, en su resolución [1373 \(2001\)](#), exhorta a los Estados a que velen por que, de conformidad con el derecho internacional, no se consideren las declaraciones de motivación política como motivos para rechazar las solicitudes de extradición de presuntos terroristas³⁹⁵. Por consiguiente, debe haber legislación que disponga que los delitos de terrorismo que puedan calificarse de actos de terrorismo con arreglo a las normas y los principios jurídicos internacionales no sean exceptuados de la cooperación internacional en razón de su carácter político. Este requisito debe distinguirse de la obligación paralela de los Estados de denegar la cooperación cuando es evidente que se solicita el traslado de una persona con fines de enjuiciamiento indebido.

³⁹⁴ Estudio Detallado de la Aplicación, plantilla 3.5.1.

³⁹⁵ Estudio Detallado de la Aplicación, plantilla 3.6.1.

Cuestiones a considerar:

1. ¿Los delitos de terrorismo están excluidos de los delitos de carácter político respecto de los cuales pueda denegarse la extradición o la asistencia judicial recíproca en asuntos penales?³⁹⁶

F. Denegación de la cooperación por motivos de enjuiciamiento indebido**Observaciones:**

1. Los instrumentos internacionales de lucha contra el terrorismo se refieren a este requisito. Por ejemplo, el artículo 15 del Convenio Internacional para la Represión de la Financiación del Terrorismo expresa lo siguiente: “Nada de lo dispuesto en el presente Convenio se interpretará en el sentido de que imponga una obligación de extraditar o de prestar asistencia judicial recíproca si el Estado al que se presenta la solicitud tiene motivos fundados para creer que la solicitud de extradición [o de asistencia judicial recíproca] en relación con esos delitos se ha formulado con el fin de enjuiciar o castigar a una persona por motivos de raza, religión, nacionalidad, origen étnico u opinión política, o que el cumplimiento de lo solicitado podría perjudicar la situación de esa persona por cualquiera de esos motivos”. Es posible que, en esos casos, la persona afectada tenga una pretensión legítima a la condición de refugiado.

Cuestiones a considerar:

- ¿Existen disposiciones jurídicas para denegar la extradición cuando haya motivos fundados para creer que la solicitud se ha presentado con el fin de enjuiciar o castigar a una persona por razón de su raza, religión, nacionalidad, origen étnico u opinión política, o que el cumplimiento de lo solicitado podría perjudicar la situación de esa persona por cualquiera de esos motivos?³⁹⁷

³⁹⁶ S/RES/1624 (2005), párr. 1 b).

³⁹⁷ S/RES/1624 (2005), párr. 3.

Capítulo IV

Resolución 1624 (2005) del Consejo de Seguridad

En la resolución, el Consejo exhorta a los Estados a que:

a) Adopten las medidas necesarias y adecuadas en cumplimiento de sus obligaciones de derecho internacional para:

- i) Prohibir por ley la incitación a la comisión de un acto o actos de terrorismo;
- ii) Impedir dicha conducta; y
- iii) Denegar protección a toda persona respecto de la cual se disponga de información fidedigna y pertinente por la que haya razones fundadas para considerar que es culpable de esa conducta;

b) Cooperar, entre otras cosas, para reforzar la seguridad de sus fronteras internacionales, en particular combatiendo la utilización de documentos de viaje fraudulentos y, en la medida de lo posible, aplicando procedimientos más eficaces de detección de terroristas y de seguridad en el transporte, con miras a impedir que las personas culpables de los actos a que se hace referencia en el apartado a) del párrafo 1 entren en su territorio;

c) Prosigan los esfuerzos internacionales encaminados a promover el diálogo y mejorar el entendimiento entre las civilizaciones, en un intento por prevenir que se atente indiscriminadamente contra diferentes religiones y culturas, y adopten todas las medidas que sean necesarias y adecuadas y conformes con las obligaciones que les incumben en virtud del derecho internacional para luchar contra la incitación a la comisión de actos de terrorismo por motivos de extremismo e intolerancia e impedir la subversión de las instituciones educativas, culturales y religiosas por parte de terroristas y de quienes los apoyan; y

d) Se aseguren de que cualesquiera medidas que se adopten para aplicar los párrafos 1, 2 y 3 de la resolución se ajusten a las obligaciones que les incumben en virtud del derecho internacional, en particular el derecho internacional relativo a los derechos humanos, el derecho relativo a los refugiados y el derecho humanitario.

A. Prohibición y prevención de la incitación a cometer actos de terrorismo

Observaciones:

1. El Consejo de Seguridad, en su resolución 1624 (2005), insta a los Estados Miembros a que adopten las medidas que sean necesarias y adecuadas, conforme con las obligaciones que les incumben en virtud del derecho internacional, para prohibir por ley la incitación a la comisión de un acto o actos de terrorismo, impedir dicha conducta³⁹⁸, y adopten medidas para contrarrestar la incitación a cometer actos terroristas motivados por el extremismo y la intolerancia³⁹⁹.

2. En la resolución 1624 (2005), el Consejo también exhorta a todos los Estados a denegar refugio a aquellos respecto de los cuales se disponga de información fidedigna y pertinente por la que haya razones fundadas para considerar que es culpable de esa conducta, e intensificar la cooperación internacional, incluso

³⁹⁸ S/RES/1624 (2005), párr. 4.

³⁹⁹ S/RES/2242 (2015), párr. 13.

reforzando la seguridad de las fronteras y las medidas de control, con miras a impedir que las personas culpables de tal incitación entren en su territorio.

3. Los Estados afrontan una importante amenaza por el uso indebido de tecnologías de la información y las comunicaciones (TIC) con fines de terrorismo. La explotación de las TIC —y de Internet y las plataformas de los medios sociales, en particular— ha permitido que los terroristas puedan transmitir su propaganda, compartir materiales de capacitación, participar en el comercio ilícito de armas, identificar posibles candidatos, generar fondos y llevar a cabo ataques. Los mensajes se transmiten no solo a través de las aplicaciones de medios sociales de uso corriente, sino también a través de canales cifrados y la “web oscura”.

4. Los Estados, las organizaciones regionales, el sector privado y la sociedad civil deberían establecer alianzas eficaces con miras a elaborar métodos mejores para vigilar y estudiar los contenidos vinculados al terrorismo transmitidos a través de Internet y otras tecnologías de la comunicación y combatir la incitación a cometer actos terroristas, utilizarlos para fines de inteligencia y remitirlos, cuando proceda, a las fuerzas de seguridad. La retórica de signo contrario y los mensajes positivos también pueden ser una medida eficaz.

5. Los Estados deben cerciorarse de que todas las medidas que adopten para aplicar la resolución se ajusten a todas las obligaciones que les incumben en virtud del derecho internacional, en particular las normas internacionales de derechos humanos, el derecho de los refugiados y el derecho humanitario⁴⁰⁰.

6. Al elaborar medidas eficaces para hacer frente a la incitación y promover el diálogo, los Estados deberían tener en cuenta las funciones de las mujeres en el contexto de la promoción y la incitación al terrorismo, así como en la lucha contra la retórica terrorista y elaborar medidas apropiadas de fomento de la capacidad para hacer frente a este fenómeno.

Cuestiones a considerar:

1. ¿Tiene el Estado legislación clara y precisa que prohíba la incitación a cometer un acto o actos de terrorismo?⁴⁰¹
2. ¿La legislación y las medidas conexas se ajustan a la obligación de los Estados de garantizar el respeto del derecho a la libertad de expresión, como se recuerda en el preámbulo de la resolución 1624 (2005) y, además, tienen en cuenta que toda restricción al respecto deberá estar expresamente fijada por la ley y ser necesaria por los motivos establecidos en el párrafo 3 del artículo 19 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (PIDCP)?
3. ¿Qué ejemplos puede proporcionar el Estado para demostrar que trató de prevenir la incitación a cometer un acto o actos de terrorismo mediante estrategias de aplicación de la ley o de otra índole?⁴⁰²
4. ¿Qué medidas ha tomado el Estado para impedir que los terroristas aprovechen las tecnologías de la información y las comunicaciones, en particular Internet?⁴⁰³
5. ¿El Estado coopera con otros Estados para impedir que los terroristas se aprovechen de tecnologías, comunicaciones y recursos avanzados para incitar al apoyo a actos delictivos?⁴⁰⁴

⁴⁰⁰ Estudio Detallado de la Aplicación para S/RES/1624 (2005), 1.

⁴⁰¹ Estudio Detallado de la Aplicación para S/RES/1624 (2005), 3.

⁴⁰² S/2016/50, párr. 16.

⁴⁰³ Estudio Detallado de la Aplicación para S/RES/1624 (2005), 7.

⁴⁰⁴ S/RES/2178 (2014), párr. 11.

6. ¿El Estado ha concertado alianzas con organizaciones internacionales y regionales, el sector privado y la sociedad civil para mejorar los métodos para vigilar y estudiar los contenidos terroristas transmitidos por Internet y otras tecnologías de la comunicación, utilizarlos para labores de inteligencia y remitirlos, cuando proceda, a los organismos encargados de hacer cumplir la ley?⁴⁰⁵

Los siguientes instrumentos, normas y buenas prácticas internacionales proporcionan orientación en esta esfera:

1. ACNUDH, 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 (2012)
2. Organización para la Seguridad y la Cooperación en Europa, Preventing Terrorism and Countering Violent Extremism and Radicalization that Lead to Terrorism: A Community-Policing Approach. (2014)
3. Convenio del Consejo de Europa para la Prevención del Terrorismo (2005), art. 5 (el Relator Especial sobre la promoción y protección de los derechos humanos y las libertades fundamentales en la lucha contra el terrorismo dijo que el artículo 5 es una buena práctica en la tipificación del terrorismo).

B. Medidas relativas al control de la entrada y el asilo de personas que puedan haber sido culpables de incitación a la comisión de un acto terrorista

Observaciones:

1. En virtud de la resolución 1624 (2005), se exhorta a los Estados a que adopten medidas para denegar cobijo a toda persona respecto de la cual se disponga de información fidedigna y pertinente por la que haya razones fundadas para considerar que es culpable de incitación a la comisión de un acto terrorista.
2. En la resolución también se recuerda el derecho a solicitar y gozar del asilo enunciado en el artículo 14 de la Declaración Universal de Derechos Humanos⁴⁰⁶. Reafirma que los “actos, métodos y prácticas terroristas” son contrarios a los propósitos y principios de las Naciones Unidas y que las medidas de protección enunciadas en la Convención de 1951 sobre el Estatuto de los Refugiados y su Protocolo no serán aplicables a los culpables de esos actos⁴⁰⁷. *Para un análisis de los procesos de asilo y la aplicación de las cláusulas de exclusión de la Convención sobre los Refugiados de 1951, véase el capítulo III 4), supra*.
3. Como en otros aspectos de la gestión de las fronteras, la cooperación internacional es fundamental. En la resolución 1624 (2005) se insta a todos los Estados a cooperar, entre otras cosas, para reforzar la seguridad de sus fronteras internacionales, en particular combatiendo la utilización de documentos de viaje fraudulentos y, en la medida de lo posible, aplicando procedimientos más eficaces de detección de terroristas y de seguridad en el transporte, con miras a impedir que las personas culpables de incitación entren en su territorio⁴⁰⁸. El control de las fronteras y de los pasajeros es particularmente pertinente en el caso de los combatientes terroristas extranjeros que puedan solicitar asilo o el ingreso en un Estado Miembro.

⁴⁰⁵ S/RES/1624 (2005), preámbulo.

⁴⁰⁶ S/RES/1624 (2005), preámbulo.

⁴⁰⁷ S/RES/1624 (2005), preámbulo.

⁴⁰⁸ S/RES/1624 (2005), párr 2.

Cuestiones a considerar:

1. ¿El Estado prevé medidas para facilitar la denegación de cobijo a toda persona respecto de la cual se disponga de información fidedigna y pertinente por la que haya razones fundadas para considerar que es culpable de incitación a la comisión de un acto o actos terroristas?⁴⁰⁹
2. ¿El Estado coopera con otros Estados, entre otras cosas, para reforzar la seguridad de sus fronteras internacionales, en particular combatiendo la utilización de documentos de viaje fraudulentos y, en la medida de lo posible, aplicando procedimientos más eficaces de detección de terroristas y de seguridad en el transporte, con miras a impedir que las personas culpables de incitar a la comisión de un acto terrorista entren en su territorio?⁴¹⁰
3. ¿El Estado emplea procedimientos de evaluación del riesgo y control de pasajeros con base empírica, como la reunión y el análisis de datos de viaje, sin recurrir a perfiles basados en estereotipos que obedecen a motivos de discriminación prohibidos por el derecho internacional?⁴¹¹
4. ¿El Estado salvaguarda el derecho a solicitar y gozar de asilo al tiempo que asegura que no se otorgue asilo a persona alguna respecto de la cual existan motivos fundados para considerar que ha sido culpable de incitación a la comisión de un acto de terrorismo debidamente definido?⁴¹²

Para las cuestiones relativas a la seguridad de las fronteras internacionales, véase el capítulo II, sección 13, “Controles fronterizos eficaces y cuestiones conexas”.

Para las cuestiones relacionadas con el intercambio de información respecto de las actividades o movimientos de terroristas, véase el capítulo III, sección 1, “Intercambio de información”

Los siguientes instrumentos, normas y buenas prácticas internacionales proporcionan orientación en esta esfera:

1. ACNUR, Manual de procedimientos y criterios para determinar la condición de refugiado en virtud de la Convención de 1951 y el Protocolo de 1967 sobre el Estatuto de los Refugiados (2011)
2. ACNUR, “Cómo abordar el tema de seguridad sin perjudicar la protección de los refugiados”, diciembre de 2015
3. ACNUR, “La protección de los refugiados y la migración mixta: el Plan de los 10 Puntos en acción”, (2016). [I-24/7](#), Principios rectores de Madrid
4. Declaración Universal de Derechos Humanos, artículo 14
5. Convención sobre el Estatuto de los Refugiados de 1951 y Protocolo de 1967
6. Equipo Especial sobre la Ejecución de la Lucha contra el Terrorismo, Basic Human Rights Reference Guide, “Security Infrastructure”

⁴⁰⁹ [S/RES/1624 \(2005\)](#), párr. 1 c).

⁴¹⁰ [S/RES/1624 \(2005\)](#), párr. 2.

⁴¹¹ [S/RES/1624 \(2005\)](#), párrs. 2 y 4; [A/HRC/16/51](#), párrs. 29 a 32; Declaración Universal de Derechos Humanos, artículo 7. El artículo 5 (provocación pública) del Convenio del Consejo de Europa para la Prevención del Terrorismo establece que “es delito la difusión o cualquier otra forma de puesta a disposición del público de mensajes con la intención de incitar a cometer delitos terroristas, cuando ese comportamiento, ya preconice directamente o no la comisión de delitos terroristas, cree peligro de que se puedan cometer uno o varios delitos”.

⁴¹² [S/RES/1624 \(2005\)](#), párr. 1 c) y 4 y Declaración Universal de Derechos Humanos, artículo. 14.

7. ACNUDH, “Principios y Directrices Recomendados sobre los Derechos Humanos en las Fronteras Internacionales”
8. Informe del Relator Especial sobre la promoción y la protección de los derechos humanos y las libertades fundamentales en la lucha contra el terrorismo ([A/HRC/4/26](#))
9. INTERPOL, sistema mundial seguro de comunicación policial I-24/7.

C. Promoción del diálogo y el entendimiento y formulación de un enfoque integral para impedir la propagación del terrorismo

Observaciones:

1. En su resolución [1624 \(2005\)](#), el Consejo hace un llamamiento a los Estados para que prosigan los esfuerzos internacionales encaminados a promover el diálogo y mejorar el entendimiento entre las civilizaciones, en aras de evitar que se atente indiscriminadamente contra diferentes religiones y culturas ⁴¹³. El diálogo constructivo entre el Gobierno y las comunidades es un factor crucial para aumentar la resiliencia de las comunidades, detectar y eliminar los agravios y tratar de impedir el reclutamiento ⁴¹⁴. La intensificación del diálogo y la profundización de la comprensión de los factores que impulsan el extremismo violento pueden ayudar a los Estados a elaborar enfoques integrales y coordinados para impedir la propagación del terrorismo y el extremismo violento ⁴¹⁵. El Consejo de Seguridad en su resolución [2178 \(2014\)](#) también destaca la importancia de la participación de las comunidades locales y los agentes no gubernamentales en la formulación de estrategias para contrarrestar la retórica del extremismo violento que pueda incitar a la comisión de actos terroristas y afrontar las condiciones que propician la propagación del extremismo violento, que puede conducir al terrorismo ⁴¹⁶. Los Estados deberían dedicar más recursos a los servicios sociales y financiar la investigación especializada a fin de comprender mejor las razones por las que las personas se convierten en aspirantes a combatientes terroristas extranjeros. En muchos casos, la intervención individualizada puede ser la única manera eficaz de hacer frente a la radicalización que lleva a la violencia ⁴¹⁷.
2. A fin de mejorar la calidad de la base de datos empíricos para las políticas y las respuestas programáticas, en la resolución [2242 \(2015\)](#) del Consejo de Seguridad se pide a la Dirección Ejecutiva del Comité contra el Terrorismo que, en el marco de su mandato y en colaboración con ONU-Mujeres, “lleven a cabo investigaciones y recopilen datos con perspectiva de género sobre los factores que provocan la radicalización de las mujeres, y los efectos de las estrategias de lucha contra el terrorismo sobre los derechos humanos de la mujer y las organizaciones de mujeres, a fin de responder con políticas y programas específicos y con base empírica”. En este sentido, el Estado debería velar por que las actividades de divulgación dirigidas a la sociedad civil y los principales asociados permitan la participación positiva de las mujeres y los grupos de mujeres como parte de un enfoque que abarque a toda la sociedad y todas las instancias gubernamentales con miras a la elaboración de estrategias nacionales y regionales de lucha contra el terrorismo y el extremismo violento. Las iniciativas para fortalecer las medidas dirigidas a prevenir y combatir el

⁴¹³ [S/RES/1624 \(2005\)](#), párr. 3.

⁴¹⁴ Principio rector de Madrid 2.

⁴¹⁵ [S/RES/2129 \(2013\)](#), párr. 19.

⁴¹⁶ [S/RES/2178 \(2014\)](#), párr. 16.

⁴¹⁷ Principio rector de Madrid 1.

extremismo violento, de conformidad con lo establecido en la resolución 2178 (2014), también pueden servir para promover la aplicación de la resolución 1624 (2005).

Cuestiones a considerar:

1. ¿El Estado ha participado en los esfuerzos internacionales para mejorar el diálogo y ampliar el entendimiento entre las civilizaciones a fin de impedir que se atente indiscriminadamente contra diferentes religiones y culturas?⁴¹⁸
2. ¿El Estado está participando en las estrategias nacionales, subregionales o regionales de lucha contra el terrorismo que podrían abordar las cuestiones planteadas en la resolución 1624 (2005)?⁴¹⁹
3. ¿El Estado ha considerado la formulación de estrategias de comunicación con el fin de comprender mejor la naturaleza y el atractivo de las ideologías extremistas violentas y promover medios alternativos no violentos para la prevención y la resolución de conflictos?⁴²⁰
4. ¿El Estado ha considerado apoyar investigaciones dirigidas a comprender mejor las razones por las que las personas se convierten en aspirantes a combatientes terroristas extranjeros?⁴²¹
5. ¿El Estado entabla o alienta la realización de sesiones informativas de concienciación comunitaria, asambleas, comités asesores y otras plataformas para que las comunidades expresen sus quejas y discutan las preocupaciones de la comunidad con agentes gubernamentales y no gubernamentales?⁴²²

Los siguientes instrumentos, normas y buenas prácticas internacionales proporcionan orientación en esta esfera:

1. Principio rector de Madrid 8
2. Centro Internacional de Excelencia para la Lucha contra el Extremismo Violento (Hedayah), Directrices y buenas prácticas para la elaboración de estrategias nacionales de lucha contra el extremismo violento.

D. Mayor participación y empoderamiento de los medios de comunicación, la sociedad civil y religiosa, las comunidades locales, el sector empresarial, los jóvenes, las familias, las mujeres y otros agentes no gubernamentales pertinentes para contrarrestar la incitación y el extremismo violento

Observaciones:

1. El Consejo de Seguridad, en su resolución 1624 (2005), destaca la importancia de la función de los medios de comunicación, la sociedad civil y religiosa, la comunidad empresarial y las instituciones educativas en la labor de fomentar el diálogo y mejorar el entendimiento, promover la tolerancia y la coexistencia y

⁴¹⁸ Estudio Detallado de la Aplicación para S/RES/1624 (2005), 6.

⁴¹⁹ S/RES/2129 (2013), párr. 7; En S/PRST/2014/23 se alienta a los Estados Miembros a seguir cooperando con el Comité contra el Terrorismo y la Dirección Ejecutiva del Comité contra el Terrorismo en la elaboración de estrategias amplias e integradas de lucha contra el terrorismo en los planos nacional, subregional y regional.

⁴²⁰ S/2015/975, párr. 157 a): “Alentar a los Estados a elaborar estrategias de comunicación eficaces, reforzar su comprensión de la naturaleza y el atractivo de las ideologías extremistas y promover alternativas para luchar contra la incitación y el extremismo violento”.

⁴²¹ Principio rector de Madrid 1.

⁴²² Principio rector de Madrid 2.

fomentar un entorno que no favorezca la incitación al terrorismo. La resolución [2178 \(2014\)](#) del Consejo alienta a los Estados a lograr la cooperación de las comunidades locales y los agentes no gubernamentales, entre otras cosas empoderando a los jóvenes, las familias, las mujeres, los líderes religiosos, culturales y educativos, y todos los demás grupos interesados de la sociedad civil, y adoptar enfoques específicos para combatir el reclutamiento con fines de extremismo violento que pueda incitar a la comisión de actos terroristas, así como promover la inclusión y la cohesión sociales⁴²³. Las comunidades locales pueden proporcionar información valiosa sobre los factores que convierten a determinadas personas en objetivos de la incitación y el reclutamiento para cometer actos terroristas y pueden desempeñar una función clave en la prevención⁴²⁴. Para promover este objetivo, los Estados deberían tratar de crear un espacio para la sociedad civil y desarrollar mecanismos innovadores para el diálogo entre el Gobierno y las comunidades locales, los jóvenes, las familias, las mujeres, los dirigentes religiosos, culturales y educativos y otros grupos interesados⁴²⁵. Las resoluciones del Consejo de Seguridad [2122 \(2013\)](#) y [2242 \(2015\)](#) ponen de relieve las funciones que podrían desempeñar las mujeres, subrayando los principios esbozados en la resolución [1325 \(2000\)](#) y aplicándolos a los esfuerzos internacionales de lucha contra el terrorismo, en particular respecto de la aplicación de las resoluciones [1373 \(2001\)](#), [1624 \(2005\)](#) y [2178 \(2014\)](#).

2. La resolución [2178 \(2014\)](#) del Consejo hace hincapié en la importancia de los esfuerzos de los Estados para desarrollar medios alternativos no violentos para la prevención y la solución de conflictos por las personas afectadas y las comunidades locales para reducir el riesgo de radicalización con recurso al terrorismo y de los esfuerzos por promover alternativas pacíficas a la retórica violenta propugnada por los combatientes terroristas extranjeros, teniendo en cuenta el papel que puede desempeñar la educación en la lucha contra la retórica terrorista⁴²⁶.

3. En la resolución [2354 \(2017\)](#) del Consejo se insta a los Estados Miembros a que consideren la posibilidad de aplicar el “Marco internacional amplio para refutar los argumentos terroristas”, que fue presentado por el Comité contra el Terrorismo al Consejo en abril de 2017 ([S/2017/375](#)), con directrices recomendadas y buenas prácticas para refutar eficazmente las formas en que el EIIL (Dáesh), Al-Qaida y las personas, grupos, empresas y entidades asociadas utilizan sus argumentos para alentar, motivar y reclutar a terceros para que comenten actos de terrorismo. El marco amplio propuesto por el Comité consta de tres elementos principales: i) medidas jurídicas y de aplicación de la ley de conformidad con las obligaciones derivadas del derecho internacional y de conformidad con las resoluciones de las Naciones Unidas; ii) alianzas público-privadas; y iii) elaboración de contraargumentos. La resolución también destaca que, en la elaboración y aplicación de contraargumentos y programas, los Estados deberían considerar la posibilidad de: i) adaptar esos programas y argumentos a las circunstancias específicas de los diversos contextos en todos los niveles; ii) colaborar con una amplia variedad de agentes, incluidos los jóvenes, las familias, las mujeres, los dirigentes de instituciones religiosas, culturales y educativas, y otros grupos interesados de la sociedad civil; iii) apoyar los esfuerzos encaminados a aumentar la sensibilización pública para refutar los argumentos terroristas a través del sistema educativo y los medios de comunicación, incluso

⁴²³ [S/RES/2178 \(2014\)](#), párr. 19: “ideen medios alternativos no violentos para la prevención y solución de conflictos por las personas y las comunidades locales afectadas a fin de reducir el riesgo de radicalización con recurso al terrorismo, y promuevan alternativas pacíficas a la retórica violenta a la que se adhieren los combatientes terroristas extranjeros, [teniendo presente] la función que puede desempeñar la educación para contrarrestar las retóricas terroristas[.]”

⁴²⁴ Principio rector de Madrid 8.

⁴²⁵ Principio rector de Madrid 9.

⁴²⁶ Principio rector de Madrid 6.

mediante programas educativos concebidos específicamente para evitar que los jóvenes acepten los argumentos terroristas; iv) Tratar no solo de refutar los mensajes de los terroristas, sino también difundir ampliamente argumentos positivos que ofrezcan alternativas creíbles y respondan a las preocupaciones de los grupos vulnerables que están sometidos a los argumentos terroristas; v) Tener en cuenta la dimensión de género y formular argumentos que borden las preocupaciones y vulnerabilidades específicas tanto de los hombres como de las mujeres; y vi) Apoyar la continuación de las investigaciones sobre los factores que promueven el terrorismo y el extremismo violento. En la resolución se reitera que todas las medidas que adopten los Estados Miembros contra el terrorismo, incluidas las encaminadas a refutar los argumentos terroristas, deben ajustarse a las obligaciones que les incumben en virtud del derecho internacional, en particular el derecho internacional de los derechos humanos, el derecho internacional de los refugiados y el derecho internacional humanitario.

Cuestiones a considerar:

1. ¿Qué medidas ha adoptado el Estado para luchar contra la incitación a la comisión de actos de terrorismo motivados por el extremismo y la intolerancia, en particular con la participación de las comunidades locales, el sector privado, la sociedad civil, los medios de comunicación y otros agentes no gubernamentales pertinentes?⁴²⁷
2. ¿Qué medidas ha adoptado el Estado para promover una mayor inclusión de las mujeres en la formulación de políticas y los órganos encargados de hacer cumplir la ley, así como en la sociedad civil, para luchar contra la incitación y el extremismo violento?⁴²⁸
3. ¿Cómo ha procedido el Estado para asegurar que las iniciativas de lucha contra el terrorismo y el extremismo violento no provoquen daños, en particular respecto de las mujeres y los jóvenes?⁴²⁹
4. ¿Qué medidas ha adoptado el Estado para lograr que los jóvenes participen activamente en la lucha contra la incitación y el extremismo violento?⁴³⁰
5. ¿El Estado ha considerado la posibilidad de establecer relaciones de colaboración con las víctimas y las asociaciones de víctimas?⁴³¹
6. ¿El Estado está colaborando eficazmente con los agentes de la industria de las TIC a fin de aplicar estrategias eficaces para contrarrestar la amenaza de la radicalización en línea?⁴³²

⁴²⁷ S/RES/2178 (2014), párr. 16; S/RES/2354 (2017), preámbulo y párr. 2 f) y Principios rectores de Madrid, 1. B.

⁴²⁸ Principio rector de Madrid 8 y S/RES/2354 (2017), preámbulo y párr. 2 f) y k)

⁴²⁹ Principios rectores de Madrid 8 y 9.

⁴³⁰ S/RES/2178 (2014), párr. 16, y Principio rector de Madrid 9.

⁴³¹ PRST/2016/6 y Principio rector de Madrid 6.

⁴³² En la resolución 2354 (2017) del Consejo se insta a los Estados Miembros a que consideren la posibilidad de aplicar el “Marco internacional amplio para refutar los argumentos terroristas” que fue presentado por el Comité contra el Terrorismo al Consejo en abril de 2017 (S/2017/375). El marco amplio propuesto por el Comité consta de tres elementos principales: medidas jurídicas y de aplicación de la ley de conformidad con las obligaciones derivadas del derecho internacional y con arreglo a las resoluciones de las Naciones Unidas; alianzas público-privadas; y elaboración de contraargumentos. Véase también el Principio rector de Madrid 26.

7. ¿El Estado define las funciones respectivas de los Gobiernos y los agentes de la sociedad civil en la lucha contra el extremismo violento?⁴³³
8. ¿El Estado ha elaborado programas para fortalecer la participación de los jóvenes en la lucha contra el extremismo violento, como programas de orientación y desarrollo de aptitudes, proyectos de trabajos comunitarios y mejores oportunidades educativas que aumenten su sentido de pertenencia?⁴³⁴
9. ¿El Estado entabla comunicaciones con las familias, asegurando a la vez que esa interacción es voluntaria y no impuesta, y presta apoyo a los servicios dirigidos a las familias, siempre que dichos servicios se mantengan separados de los organismos de seguridad?⁴³⁵
10. ¿El Estado ha considerado la función de las víctimas del terrorismo en la lucha contra la radicalización que conduce a la violencia, en particular en forma de mensajes que contrarresten la retórica terrorista y los intentos de reclutamiento en línea?⁴³⁶
11. ¿El Estado está participando o ha considerado iniciativas dirigidas a contrarrestar la retórica de los terroristas, de conformidad con el enfoque y las directrices establecidas en la resolución 2354 (2017) del Consejo de Seguridad y los documentos conexos? ¿Se han emprendido iniciativas en colaboración con los jóvenes, las familias, las mujeres, los dirigentes de instituciones religiosas, culturales y educativas u otros grupos interesados de la sociedad civil?
12. ¿Qué medidas jurídicas y de aplicación de la ley son utilizadas por el Estado para abordar el problema de la retórica terrorista?⁴³⁷
13. ¿El Estado ha estudiado la creación de alianzas público-privadas a fin de reforzar su enfoque de la lucha contra la retórica terrorista?⁴³⁸
14. ¿De qué manera el Estado procura asegurar que sus iniciativas dirigidas a refutar los argumentos terroristas se ajusten a las obligaciones que les incumben en virtud del derecho internacional, en particular el derecho internacional de los derechos humanos, el derecho internacional de los refugiados y el derecho internacional humanitario?⁴³⁹
15. ¿El Estado ha solicitado asistencia técnica en este ámbito de las organizaciones internacionales o regionales, como la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura, el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo u otras entidades miembros del Equipo Especial sobre la Ejecución de la

⁴³³ Principio rector de Madrid 7; [S/RES/1624 \(2005\)](#), párr. 3: “adopten las medidas necesarias y adecuadas en cumplimiento de sus obligaciones de derecho internacional para: impedir la subversión de las instituciones educativas, culturales y religiosas por parte de terroristas y de quienes les prestan apoyo[.]”

⁴³⁴ [S/RES/2178 \(2014\)](#), párr. 16; [S/RES/2354 \(2017\)](#), preámbulo y párr. 2 f) y g); y Principios rectores de Madrid 2, 7 y 9.

⁴³⁵ [S/RES/2178 \(2014\)](#), párr. 16; [S/RES/2354 \(2017\)](#), párr. 2 f); Principio rector de Madrid 2; y [S/2015/338](#), párr. 3 (“Promover la tolerancia política y religiosa, el desarrollo económico y la cohesión social y la inclusividad”).

⁴³⁶ Principio rector de Madrid 6.

⁴³⁷ En la resolución 2354 (2017) del Consejo se insta a los Estados Miembros a que consideren la posibilidad de aplicar el “Marco internacional amplio para refutar los argumentos terroristas” que fue presentado por el Comité contra el Terrorismo al Consejo en abril de 2017 ([S/2017/375](#)). El marco amplio propuesto por el Comité consta de tres elementos principales: medidas jurídicas y de aplicación de la ley de conformidad con las obligaciones derivadas del derecho internacional y con arreglo a las resoluciones de las Naciones Unidas; alianzas público-privadas; y elaboración de contraargumentos.

⁴³⁸ Principio rector de Madrid 26 y [S/RES/2354 \(2017\)](#).

⁴³⁹ [S/RES/2354 \(2017\)](#), preámbulo y párr. 2 e).

Lucha contra el Terrorismo, los Estados Miembros, las organizaciones de la sociedad civil u otro organismo de asistencia?

Los siguientes instrumentos, normas y buenas prácticas internacionales proporcionan orientación en esta esfera:

1. Oficina del Estado de Derecho y las Instituciones de Seguridad del Departamento de Operaciones de Mantenimiento de la Paz, *Guía práctica sobre cuestiones de género para la Policía de las Naciones Unidas*, 2015
2. Red para la Sensibilización frente a la Radicalización (RAN), Declaración de buenas prácticas para entablar un diálogo con los combatientes extranjeros en materia de prevención, divulgación, rehabilitación y reinserción
3. Red para la Sensibilización frente a la Radicalización PREVENT Working Group, *Holding Difficult Conversations*
4. Declaración sobre la Eliminación de Todas las Formas de Intolerancia y Discriminación Fundadas en la Religión o las Convicciones.

E. Medidas para impedir la subversión de las instituciones educativas, culturales y religiosas por parte de terroristas y de quienes les prestan apoyo

Observaciones:

1. En la resolución [1624 \(2005\)](#) del Consejo de Seguridad se insta a los Estados Miembros a adoptar todas las medidas necesarias y adecuadas, de conformidad con sus obligaciones adquiridas en virtud del derecho internacional, para impedir la subversión de las instituciones educativas, culturales y religiosas por parte de terroristas y de quienes les prestan apoyo⁴⁴⁰.
2. Los Estados también están obligados, en virtud del derecho internacional de los derechos humanos, a prohibir toda apología del odio nacional, racial o religioso que constituya incitación a la discriminación, la hostilidad o la violencia. Las comunidades locales suelen estar en las mejores condiciones de colaborar con las instituciones religiosas a fin de impedir su subversión por parte de los terroristas y sus partidarios.
3. También se debería examinar la posibilidad de promover una mayor participación de la mujer a este respecto⁴⁴¹.

Cuestiones a considerar:

1. ¿Qué medidas ha adoptado el Estado para impedir la subversión de las instituciones educativas, culturales y religiosas por parte de terroristas y sus partidarios?⁴⁴²
2. ¿El Estado ha considerado la participación de los líderes religiosos a fin de ofrecer una plataforma para las deliberaciones y el diálogo intraconfesional e

⁴⁴⁰ Estudio Detallado de la Aplicación para [S/RES/1624 \(2005\)](#), 11: “ejemplos de medidas adoptadas por el Estado, necesarias y adecuadas y conformes con las obligaciones que le incumben en virtud del derecho internacional, para impedir la subversión de las instituciones educativas, culturales y religiosas por parte de terroristas y de quienes les prestan apoyo”.

⁴⁴¹ [S/2016/50](#), párr. 57.

⁴⁴² Principio rector de Madrid 4.

interconfesional para promover la tolerancia y el entendimiento entre las comunidades?⁴⁴³

3. ¿El Estado ha elaborado alguna medida específica destinada a supervisar el nombramiento y la formación de los dirigentes religiosos?⁴⁴⁴

4. ¿El Estado supervisa, a través de canales apropiados, la redacción de los planes de estudios de las escuelas religiosas y no religiosas?⁴⁴⁵

5. ¿El Estado ha considerado la asignación de recursos a programas educativos que desarrollen capacidades de análisis crítico y fomenten la sensibilización sobre diferentes culturas y su comprensión?⁴⁴⁶

6. ¿El Estado ha elaborado algún programa destinado a reforzar la enseñanza de la tolerancia religiosa en las escuelas a todos los niveles?⁴⁴⁷

7. ¿De qué manera el Estado ha tratado de asegurar que sus esfuerzos en este ámbito sean compatibles con las obligaciones que le incumben en virtud del derecho internacional, incluido el respeto por el derecho a la libertad de pensamiento, de conciencia y de religión, y la libertad de manifestar la religión o las creencias personales únicamente con sujeción a ciertas limitaciones permisibles de conformidad con el derecho internacional?⁴⁴⁸

Los siguientes instrumentos, normas y buenas prácticas internacionales proporcionan orientación en esta esfera:

1. Declaración Universal de Derechos Humanos, art. 18. Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, arts. 18 y 20
2. Comité de Derechos Humanos, Observación General Núm. 22, Art. 18 (“La libertad de pensamiento, de conciencia y de religión”)
3. Declaración sobre la Eliminación de Todas las Formas de Intolerancia y Discriminación Fundadas en la Religión o las Convicciones
4. Informes del Relator Especial sobre la libertad de religión o de creencias.

F. Cooperación internacional

Observaciones:

1. En su resolución [2178 \(2015\)](#), el Consejo señala la importancia de la cooperación internacional en el contexto de la lucha contra el extremismo violento, y exhorta a los Estados a cooperar y prestar apoyo sistemático a los esfuerzos de otros

⁴⁴³ [S/2016/50](#), párr. 57.

⁴⁴⁴ [S/2016/50](#), párr. 57.

⁴⁴⁵ [S/RES/2178 \(2014\)](#), párr. 18: “cooperar y prestar apoyo sistemático a [otros Estados] para luchar contra el extremismo violento, que puede conducir al terrorismo, en particular mediante el desarrollo de la capacidad, la coordinación de los planes y medidas, y el intercambio de las enseñanzas adquiridas[.]”

⁴⁴⁶ [S/2015/683](#), párr. 5, Introducción: “es necesario fortalecer la cooperación judicial en relación con los contenidos extremistas violentos, especialmente cuando los servidores de Internet se encuentran en el extranjero”.

⁴⁴⁷ [S/RES/2178 \(2014\)](#), párr. 12: “medida[s] de asistencia [que ha prestado el Estado a otros Estados] en relación con investigaciones o procedimientos penales relativos a la financiación o al apoyo de actos terroristas [?]”.

⁴⁴⁸ [S/RES/1624 \(2005\)](#), párr. 4: “deben asegurarse de que cualesquiera medidas que se adopten para aplicar [estas directrices] se ajusten a las obligaciones que les incumben en virtud del derecho internacional, en particular el derecho internacional relativo a los derechos humanos, el derecho relativo a los refugiados y el derecho humanitario[.]”

Estados para luchar contra el extremismo violento, que puede conducir al terrorismo, en particular mediante el fomento de la capacidad, la coordinación de los planes y medidas, y el intercambio de las lecciones aprendidas⁴⁴⁹.

Cuestiones a considerar:

1. ¿El Estado ha considerado la posibilidad de fortalecer la cooperación jurídica internacional en relación con los contenidos dirigidos a incitar a la comisión de actos terroristas o a radicalizar a las personas hacia la violencia, teniendo en cuenta que los servidores de Internet pueden estar situados en el extranjero?⁴⁵⁰
2. ¿Qué medida de asistencia ha prestado el Estado a otros Estados en relación con investigaciones o procesos relativos a la incitación a cometer actos terroristas?⁴⁵¹
3. ¿El Estado facilita la cooperación entre los principales organismos y ministerios interesados, así como entre expertos y profesionales, para promover enfoques regionales en la lucha contra la incitación y el extremismo violento?

Los siguientes instrumentos, normas y buenas prácticas internacionales proporcionan orientación en esta esfera:

1. Principios rectores de Madrid para frenar el flujo de combatientes terroristas extranjeros, Principio 24.
2. Convenio del Consejo de Europa para la Prevención del Terrorismo, art. 4.

G. Cumplimiento del derecho internacional de los derechos humanos, el derecho relativo a los refugiados y el derecho humanitario

Observaciones:

1. El Consejo de Seguridad, en su resolución [1624 \(2005\)](#), subraya que los Estados deben asegurar que las medidas que adopten para aplicar los párrafos 1, 2 y 3 de la resolución se ajusten a las obligaciones que les incumben en virtud del derecho internacional, en particular las normas internacionales de derechos humanos, el derecho relativo a los refugiados y el derecho humanitario⁴⁵². Entre otras medidas, los Estados tienen la obligación de salvaguardar la capacidad de los agentes no gubernamentales para operar en un entorno seguro, respetando plenamente el ejercicio pacífico de los derechos humanos y las libertades fundamentales, incluida la libertad de pensamiento, de conciencia, de expresión, de religión, de reunión pacífica y de asociación⁴⁵³.
2. El Estado debe asegurar que las medidas adoptadas para impedir y combatir la incitación y el extremismo violento se ajustan a todas las obligaciones que le incumben en virtud del derecho internacional, en particular el derecho internacional de los derechos humanos⁴⁵⁴, el derecho internacional de los refugiados y el derecho internacional humanitario, teniendo presente que las deficiencias en los esfuerzos de los Estados en este sentido pueden ser explotadas por los terroristas para fines de reclutamiento⁴⁵⁵.

⁴⁴⁹ Principio rector de Madrid 10.

⁴⁵⁰ Resolución [30/15](#) del Consejo de Derechos Humanos.

⁴⁵¹ [S/2016/49](#), párr. 397.

⁴⁵² [S/RES/1624 \(2005\)](#), párr. 4.

⁴⁵³ Principio rector de Madrid 10.

⁴⁵⁴ Resolución [30/15](#) del Consejo de Derechos Humanos.

⁴⁵⁵ [S/2016/49](#), párr. 397.

Cuestiones a considerar:

1. ¿Qué leyes, políticas y medidas ha adoptado el Estado para proteger el derecho a la libertad de opinión y de expresión en la lucha contra la incitación al terrorismo, tanto en línea como en los medios tradicionales?⁴⁵⁶
2. ¿Qué leyes, políticas y medidas ha adoptado el Estado para proteger el derecho a la libertad de religión o de creencias en la lucha contra la incitación al terrorismo?⁴⁵⁷
3. ¿Qué leyes, políticas y medidas ha adoptado el Estado para proteger el derecho a la libertad de reunión pacífica y de asociación en la lucha contra la incitación al terrorismo?⁴⁵⁸
4. ¿Qué ejemplos puede proporcionar el Estado de las dificultades con que ha tropezado en sus esfuerzos por asegurar que las medidas que adopte para aplicar los párrafos 1, 2 y 3 de la resolución 1624 (2005) se ajusten a las obligaciones que le incumben en virtud del derecho internacional, en particular las normas internacionales de derechos humanos, el derecho relativo a los refugiados y el derecho humanitario?⁴⁵⁹
5. ¿Hay iniciativas en curso para colaborar con la sociedad civil, los dirigentes tradicionales y religiosos, los grupos de mujeres y jóvenes, a fin de asegurar la protección de sus derechos en el contexto de la lucha contra la incitación y el extremismo violento?⁴⁶⁰

Los siguientes instrumentos, normas y buenas prácticas internacionales proporcionan orientación en esta esfera:

1. Principios rectores de Madrid para frenar el flujo de combatientes terroristas extranjeros, Principio 2
2. Principios de Siracusa sobre las Disposiciones de Limitación y Derogación del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos
3. Véase también *The Johannesburg Principles on National Security, Freedom of Expression and Access to Information*
4. Consejo de Derechos Humanos, resolución A/HRC/RES/32/13 relativa a la promoción, la protección y el disfrute de los derechos humanos en Internet.

⁴⁵⁶ S/RES/1624 (2005), preámbulo.

⁴⁵⁷ S/RES/1624 (2005), preámbulo.

⁴⁵⁸ S/RES/1624 (2005), preámbulo y párr. 4.

⁴⁵⁹ Estudio Detallado de la Aplicación para S/RES/1624 (2005), 10: ¿Qué ejemplos puede proporcionar el Estado de las dificultades con que ha tropezado en sus esfuerzos por asegurar que las medidas que adopte para aplicar los párrafos 2 y 32 de la resolución 1624 (2005) se ajusten a las obligaciones que le impone el derecho internacional, en particular el derecho internacional de los derechos humanos, el derecho de los refugiados y el derecho humanitario?

⁴⁶⁰ S/RES/2178 (2014) y Principio rector de Madrid 7.