

1.- PRESENTACIÓN: “Las víctimas del terrorismo se encuentran totalmente desatendidas por la ONU”. D. ^a Cristina Cuesta. Directora Fundación Miguel Ángel Blanco.	3
<hr/>	
2.- SEMINARIO: “Las víctimas del Terrorismo y Derechos Humanos”. Evento Paralelo a la 16 sesión del Consejo de Derechos Humanos, ONU Ginebra.	6
<hr/>	
2.1.- INTRODUCCIÓN A cargo de D. ^a Kyung-Wha Kang, Alta Comisionada adjunta para los Derechos Humanos de las Naciones Unidas.	6
<hr/>	
2.2.- PRESENTACIÓN A cargo del Embajador D. Javier Garrigues, Representante Permanente de España ante Naciones Unidas en Ginebra.	7
<hr/>	
2.3.- INTERVENCIÓN: D. ^a Alicia Arango Olmos. Embajadora Representante Permanente de Colombia ante Naciones Unidas en Ginebra.	9
<hr/>	
2.4.- INTERVENCIÓN: D. Gopinathan Achamkulangare. Embajador Representante Permanente de la India ante Naciones Unidas en Ginebra.	11
<hr/>	
2.5.- INTERVENCIÓN: D. Oğuz Demiralp. Embajador Representante Permanente de Turquía ante Naciones Unidas en Ginebra.	12
<hr/>	
2.6.- INTERVENCIÓN: D. ^a Nathalie Prouvez. Jefa de la Sección Estado de Derecho y Democracia, Oficina del Alto Comisionado para los Derechos Humanos.	14
<hr/>	
2.7.- INTERVENCIÓN: D. Carlos Fernández de Casadevante Romani. Catedrático de Derecho Internacional Público y Relaciones Internacionales, Universidad Rey Juan Carlos, Madrid.	17
<hr/>	
2.8.- INTERVENCIÓN: D. ^a Rianne Letschert. Profesora del Instituto Internacional de Victimología de Tilburg, Países Bajos.	22
<hr/>	

1.- PRESENTACIÓN: “LAS VÍCTIMAS DEL TERRORISMO SE ENCUENTRAN TOTALMENTE DESATENDIDAS POR LA ONU”.

D.ª CRISTINA CUESTA. DIRECTORA FUNDACIÓN MIGUEL ÁNGEL BLANCO



Cristina Cuesta, Directora
Fundación Miguel Ángel Blanco.

España, Colombia, India y Turquía ya se han pronunciado sobre la conveniencia de otorgar a las víctimas del terrorismo un estatuto jurídico y de proteger sus derechos.

El pasado 9 de marzo de 2011 la Fundación Miguel Ángel Blanco organizó con el apoyo de la Misión Permanente de España en la ONU Ginebra el seminario: “Víctimas del terrorismo y Derechos Humanos”. El acto se celebró en el marco del Consejo de Derechos Humanos de Naciones Unidas por segundo año consecutivo, en esta ocasión con el patrocinio de de las Misiones de España, Colombia, India y Turquía.

En el acto participaron la Alta Comisionada para los Derechos Humanos, N Pillay y Nathalie Prouvez, de la Oficina del Alto Comisionado para los Derechos Humanos, Javier Garrigues, Embajador, Representante Permanente de España ante la ONU en Ginebra, Alicia Victoria Arango Olmos, Embajador, Representante Permanente de Colombia ante la ONU, Oguz Demiralp, Embajador Permanente de Turquía ante la ONU, Gopinathan Achamkulangare, Embajador Permanente de India ante la ONU, Cristina Cuesta, Directora de la Fundación Miguel Ángel Blanco, Carlos Fernández de Casadevante, catedrático de Derecho Internacional Público en la Universidad Rey Juan Carlos y Rianne Letschert, Catedrática de Derechos Internacional y Victimología en la Universidad de Tilburg,

Todos los ponentes coincidieron en dos cuestiones fundamentales respecto a la necesidad del avance de la consideración de los derechos humanos de las víctimas del terrorismo: la urgencia de un posicionamiento común respecto a la protección de las vulneraciones ocasionadas por la criminalidad terrorista y el reto que supone para los estados dar naturaleza jurídica a la tutela efectiva que la institución acuerde con el objetivo de atender el desamparo que actualmente sufren miles de víctimas en más de sesenta países afectados.

En su intervención, el embajador de España ante la ONU en Ginebra, Javier Garrigues, señaló que en Naciones Unidas "se ha avanzado mucho en esta materia (de combate al terrorismo), pero estimamos que se ha dejado al margen un aspecto importante, como es el derecho de las víctimas del terrorismo". Agregó que ello ha llevado a "multitud de resoluciones que solamente se centran en los perpetradores de los actos terroristas, dejando una simple mención de solidaridad para las víctimas".

Las víctimas del terrorismo, por tanto, se encuentran totalmente desatendidas por la Organización de Naciones Unidas que ni reconoce sus derechos, ni los garantiza, ni atiende a las violaciones de los derechos humanos llevadas a cabo por actores que no sean el Estado.

Intentar modificar esta injusta situación, se ha convertido en un objetivo fundamental de la actividad internacional de la Fundación Miguel Ángel Blanco en Naciones Unidas desde hace ya más de dos años. Se eligió Ginebra como primer escenario de trabajo, porque allí se encuentra la

Presentación “Las víctimas del terrorismo se encuentran totalmente desatendidas por la ONU”

3

sede del Consejo de Derechos Humanos, un órgano cuyo objetivo principal es el de considerar las situaciones de violaciones de los derechos humanos en el mundo y hacer recomendaciones al respecto. Y porque, por insólito parezca, hoy las víctimas del terrorismo no tienen espacio en los mecanismos de los Derechos Humanos en Ginebra. En la actualidad no existe forma de denunciar en el sistema de Naciones Unidas las violaciones de derechos humanos que sufren los individuos de sociedades atezadas por el terrorismo. El Consejo de Derechos Humanos no puede ni considerarlas, ni hacer recomendaciones al respecto.

En los últimos años la prioridad indiscutible en materia de terrorismo y promoción y protección de los derechos humanos en el ámbito de Naciones Unidas ha sido las posibles violaciones de derechos humanos que en la aplicación de medidas antiterroristas pudieran cometer los estados. Es esencial que los mecanismos de derechos humanos de Naciones Unidas exijan a los estados todas las garantías para que la lucha antiterrorista se realice con escrupuloso respeto a los principios del estado de derecho y que el sistema vele porque no se cometa ningún exceso y que se denuncie al estado violador en caso de que esto suceda. Lo que no se entiende es que ello conlleve la desatención al reconocimiento y garantía de los derechos humanos de las víctimas del terrorismo.

Esta reflexión motivó que la Fundación Miguel Ángel Blanco decidiera promover en Ginebra el debate sobre la conveniencia de que los derechos de las víctimas del terrorismo se trataran también desde el enfoque de "violaciones de los derechos humanos". Y su decisión se sustentó en una cuidada estrategia y la sólida argumentación teórica ofrecida por el profesor Carlos Fernández de Cadevante, catedrático de Derecho Internacional Público de la Universidad Rey Juan Carlos.

En marzo de 2010 la Fundación presentó en Ginebra su exposición fotográfica, "Cien Miradas desde el Dolor. Terrorismo Crimen contra la Humanidad" con la finalidad de presentar a las víctimas del terrorismo con un rostro en un espacio del que tradicionalmente han estado excluidas. Paralelamente se consideró que había que ofrecer a los Estados nuevos caminos de reflexión teórica para argumentar contra aquellos que niegan categóricamente la posibilidad conceptual de que las



25-07-97: Manifestación de protesta contra el asesinato de Miguel Ángel Blanco.
Foto: Rafa Rivas.

víctimas del terrorismo puedan sufrir la violación de sus derechos humanos y libertades fundamentales. Por ello se organizó el primer seminario como evento paralelo al Consejo de Derechos Humanos.

Desde el punto de vista cualitativo, la acción de la Fundación Miguel Ángel Blanco en Ginebra en marzo de 2011 ha supuesto un notable avance respecto a 2010. La Fundación ha vuelto a la sede de las Naciones Unidas durante una sesión del Consejo de Derechos Humanos, pero en esta ocasión su propuesta ha sido compartida por el Gobierno de España que a través de su Misión en Ginebra ha conseguido también el respaldo de Colombia, India y Turquía. Estos estados ya se han pronunciado sobre lo conveniente de otorgar a las víctimas del terrorismo un estatuto jurídico y de proteger sus derechos. Algunos de los otros veinte estados que asistieron al acto también se posicionaron públicamente a favor de la idea.

Somos conscientes de que avanzar en esta propuesta no es tarea fácil por múltiples razones. Actualmente imperan en el ámbito de Naciones Unidas argumentaciones académicas de Derecho Internacional Público según las cuales sólo los estados violan los derechos humanos, tesis también compartida por las principales ongs internacionales. Por otro lado, nos encontramos con las reticencias y complejos de los estados siempre que aparece el terrorismo en el debate y no podemos perder de vista que el Consejo de Derechos Humanos es un órgano intergubernamental cuyas decisiones se adoptan por la votación favorable de los 47 estados que lo componen. Es preciso por tanto poder contar con su voto favorable para aprobar una resolución que hoy por hoy es polémica.

Pero lo que hoy tenemos y antes no teníamos es un camino por el que avanzar. Probablemente si las negociaciones lideradas por España fructifican, los estados miembros del Consejo de Derechos Humanos de Naciones Unidas se sienten en la próxima sesión del mes de junio de 2011 a tratar la necesidad de avanzar en la protección de los derechos humanos de las víctimas del terrorismo. Se ha conseguido introducir el debate en una estructura de funcionamiento lento, previsible y muy reactivo a tratar la cuestión de los derechos humanos de las víctimas del terrorismo. No podemos detenernos ahí. Ahora toca hacer un seguimiento puntual de las negociaciones y seguir avanzando hasta conseguir que el reconocimiento de los derechos de las víctimas del terrorismo y de los instrumentos para hacerlos efectivos sean una realidad en el ámbito de Naciones Unidas.

Texto. Fundación Miguel Ángel Blanco



2.- SEMINARIO: “LAS VÍCTIMAS DEL TERRORISMO Y DERECHOS HUMANOS”. EVENTO PARALELO A LA 16 SESIÓN DEL CONSEJO DE DERECHOS HUMANOS, ONU GINEBRA.

2.1.- INTRODUCCIÓN A CARGO DE D.^a KYUNG-WHA KANG, ALTA COMISIONADA ADJUNTA PARA LOS DERECHOS HUMANOS DE LAS NACIONES UNIDAS.

El año pasado, durante la 13ª sesión del Consejo de los Derechos Humanos, tuve el honor de inaugurar la exposición fotográfica titulada 100 Miradas desde el dolor organizada por la Fundación Miguel Ángel Blanco en memoria de las víctimas de actos terroristas. Es un placer estar aquí con ustedes de nuevo este año en este evento paralelo que forma parte de nuestros esfuerzos comunes para poner a las víctimas del terrorismo y sus familias en el eje central del debate, un lugar que plenamente merecen.

El coste humano del terrorismo se sigue haciendo sentir en todo el mundo y las víctimas del terrorismo, sus familias y las comunidades involucradas siguen sufriendo de traumas severos. Como saben, la familia de las Naciones Unidas, incluyendo el personal de la Oficina del Alto Comisionado para los Derechos Humanos, no se ha librado de esta lacra y ha sufrido las consecuencias devastadoras de violentos actos terroristas. Por lo tanto conocemos muy bien el impacto terrible de actos tan atroces, incluyendo el sufrimiento a largo plazo que supone para las víctimas del terrorismo y sus familias.

Aunque nunca se podrán reparar del todo los daños causados, la asistencia a las víctimas y sus familias debe tener como objetivo aliviar el sufrimiento y facilitar la normalización de sus vidas. Se requiere una diligencia especial para asegurar que se da una respuesta adecuada y a la medida de las necesidades de los individuos y de las comunidades implicadas.

Las consecuencias del terrorismo son devastadoras en relación a los derechos fundamentales de las víctimas directas, tal y como se consagran en los principales instrumentos internacionales sobre derechos humanos, como el derecho a la integridad física, a la libertad y a la seguridad y en los casos más extremos, el derecho a la vida. Tampoco podemos olvidar el sufrimiento indecible de las familias y las comunidades de las víctimas. El apoyo a las víctimas es por tanto de suma importancia desde la perspectiva de los derechos humanos. Este apoyo debe incluir la provisión de remedios eficaces para todas las víctimas del terrorismo, incluyendo una inmediata y adecuada compensación por el daño sufrido. Una cuestión de suma importancia para las víctimas y sus familias es el esclarecimiento de los hechos ocurridos y el conocer qué medidas han sido tomadas para investigarlos muchos permanecen en la ignorancia incluso años después del acaecimiento del acto terrorista que les afectó. Facilitar el acceso a la información relevante es imprescindible para que puedan reconstruir sus vidas.

Por último, debemos recordar el deber de los estados de prevenir el terrorismo y garantizar la seguridad de los individuos bajo su jurisdicción. A este respecto, y como ha sido recalcado reiteradamente por la Alta Comisionada, incluyendo su informe a esta sesión del Consejo, quisiera redundar en que, aunque se reconocen los desafíos persistentes a este respecto, los estados deben garantizar la legalidad durante todo el proceso de arresto, detención y procesamiento a las personas sospechosas de actividad terrorista.

Les agradezco su atención, y les deseo un debate fructífero.

2.2.- PRESENTACIÓN A CARGO DEL EMBAJADOR D. JAVIER GARRIGUES, REPRESENTANTE PERMANENTE DE ESPAÑA ANTE NACIONES UNIDAS EN GINEBRA.



Excmo. Sr. Javier Garrigues,
Embajador, Representante de
España ante Naciones Unidas
en Ginebra.

Bienvenidos a todos. Es un placer presentar el panel sobre Derechos Humanos y Víctimas de terrorismo, que siendo una iniciativa exclusivamente española ha contado con el copatrocinio de las misiones de Colombia, India y Turquía, otorgando a esta iniciativa un carácter transregional. Queremos por ello agradecer la presencia y el apoyo ofrecido por los embajadores de dichas misiones.

Igualmente, apreciamos el copatrocinio que las Misiones de Colombia y Turquía están ofreciendo al Proyecto de Decisión para un Panel sobre Derechos Humanos y Víctimas de terrorismo que España va a presentar en esta decimosexta sesión del Consejo con el fin de que un panel sobre esta materia sea celebrado en la decimoséptima sesión del Consejo.

Por otro lado, quisiéramos agradecer el apoyo y la participación de la Oficina del Alto Comisionado de Derechos Humanos contando con la presencia de la Alta Comisionada adjunta, la Sra. Kyung-wha Kang, que ofrecerá unas palabras de apertura en nombre de la Alta Comisionada, y de la Sra. Natalie Prouvez, Jefa de la Subdirección de Estado de Derecho.

También forman parte del panel, la profesora de Derecho Internacional y Victimología de la Universidad de Tilburg, la Sra. Rianne Letschert; el Profesor de Derecho Público y Relaciones Internacionales de la Universidad Juan Rey Juan, el Sr. Carlos Fernández de Casadevante Romani, y la directora de la Fundación Miguel Angel Blanco, la Sra. Cristina Cuesta. Gracias a todos por estar hoy aquí presentes.

Para España la lucha contra el terrorismo en todas sus formas y manifestaciones, solo puede afrontarse reforzando el Estado de Derecho y las garantías de protección de los derechos humanos, convencidos de que no hay atajos en el combate contra la lacra que supone el terrorismo.

Consideramos que se ha avanzado notablemente en esta materia a nivel internacional, sin embargo España estima que se ha dejado al margen un aspecto llamativo como es el de los derechos de las víctimas de terrorismo, lo que ha llevado a generar multitud de resoluciones que únicamente se centran en los perpetradores de actos terroristas dejando una simple mención de solidaridad para las víctimas. Algo tan básico y aparentemente inocuo como la afirmación de que el terrorismo destruye los derechos humanos no ha sido aceptado en las resoluciones adoptadas en Ginebra relativas al terrorismo.

El tema de terrorismo ha sido tratado en diversas resoluciones de la Asamblea General, de la Comisión de Derechos Humanos y del Consejo de Derechos Humanos y la Subcomisión para la promoción y protección de los derechos humanos inició el mandato de un relator especial, Kallipi K. Koufa, para analizar en profundidad este tema. Sin embargo en Ginebra y especialmente desde el 11-s y las reacciones al mismo, la atención se ha centrado principalmente en las violaciones de los derechos humanos que el estado pudiera cometer en sus estrategias de lucha contra el terrorismo, es decir, en las violaciones de los derechos de los supuestos terroristas. No se

trata, sin embargo, con esta iniciativa de negar esos derechos, al contrario, queremos que se siga avanzando en esa línea y reconocemos el valor de los esfuerzos del Consejo en la defensa de los derechos humanos en el combate al terrorismo. Pero incluso esos avances quedarían limitados si no se complementan con un esfuerzo, hasta ahora inexistente, para defender los derechos de las víctimas de actos terroristas.

La conexión entre terrorismo y derechos humanos fue establecida por la Alta Comisionada en un informe para la Asamblea General requerido por resolución 48/141, titulada “Derechos Humanos: Marco de unidad,” alegando que “el terrorismo es una amenaza al más fundamental de los derechos humanos, el derecho a la vida” y “la esencia de los derechos humanos es que la vida humana y la dignidad no debe ser comprometida, y que ciertos actos, ya sean llevados a cabo por el estado o por actores no estatales, no están nunca justificados, sin importar la finalidad de los mismos”

Sin embargo, es lamentable que dentro del sistema de Naciones Unidas no exista una norma internacional que defienda los derechos de las víctimas de terrorismo. Y es por esto que el mandato del relator especial para la promoción y protección de los derechos humanos contra el terrorismo, no incluye los derechos humanos de las víctimas de terrorismo.

Por otro lado, no consideramos que la falta de una definición del crimen del terrorismo, como algunos han mencionado, pueda impedir el progreso en el reconocimiento de las víctimas de terrorismo y de sus derechos específicos y medidas que garanticen los mismos.

Adicionalmente, cabe destacar la labor que han realizado las organizaciones de víctimas de terrorismo, cuyo importante papel en la lucha contra el terrorismo ha sido ya reconocido por el Consejo de Seguridad.

Por todo ello, consideramos que es el momento oportuno para avanzar en el reconocimiento de la condición de víctima, potenciando el debate y perfilando conceptos prácticos relativos a la ayuda social, los tratamientos médicos y psicológicos, el acceso efectivo a la justicia y la compensación justa y adecuada.

El objetivo que perseguimos es acorde con la Estrategia Global de Naciones Unidas contra el terrorismo y la revisión de la misma llevada a cabo en septiembre 2010, en la que muchos estados acordaron la toma de medidas para tratar la deshumanización de las víctimas de terrorismo y explorar la posibilidad de desarrollar mecanismos prácticos para proporcionar una asistencia a las víctimas.

Vamos a seguir apoyando los esfuerzos de este Consejo para asegurar el respeto a los derechos humanos en la lucha contra el terrorismo, al tiempo que vamos a avanzar en asegurar la asistencia a las víctimas en sentido amplio, incluyendo el reconocimiento de la personalidad de las víctimas, la protección de su dignidad, la defensa de sus derechos y status legal, la asistencia médica y económica, y la solidaridad con ellas.

2.3.- INTERVENCIÓN: D.^a ALICIA ARANGO OLMOS. EMBAJADORA, REPRESENTANTE PERMANENTE DE COLOMBIA ANTE NACIONES UNIDAS EN GINEBRA.

Colombia junto con España, Turquía e India, copatrocina y da la bienvenida a este evento paralelo que tiene por objeto reflexionar y llamar la atención sobre la necesidad de enfocar mayores esfuerzos en el reconocimiento y vigencia de los derechos de las víctimas del terrorismo, flagelo que por desgracia ha afectado a millones de personas en todo el mundo y que particularmente ha traído gran dolor a mi país.

Si bien el sistema de Naciones Unidas, a través de diversas instancias, entre ellas el Consejo de Seguridad, el Consejo de Derechos Humanos y la Oficina de Naciones Unidas contra la Droga y



Excm. Sra. Alicia Arango Olmos, Embajadora, Representante Permanente de Colombia ante Naciones Unidas en Ginebra.

Intervención a cargo de D.^a Alicia Arango Olmos

9



09-04-07. Colombia. Una mujer llora ante los destrozos producidos por una bomba colocada en Cali por el grupo terrorista FARC. En los atentados perdió la vida un taxista y 34 ciudadanos resultaron heridos. Foto: Carlos Julio Martínez/AFP.

el Delito ha abordado el tema de la lucha contra el terrorismo, creemos que es fundamental profundizar en el tema desde una perspectiva de derechos humanos más centrada en la atención a las víctimas, así como en la reparación, restitución de los derechos de las mismas.

Colombia desde el 2005, con la adopción e implementación de la ley de justicia y paz ha creado la Comisión Nacional de Reconciliación y Reparación que tiene como función principal contribuir a garantizar a las víctimas, sin ningún tipo de distinción, con un enfoque diferencial de género, edad y etnia, su acceso a la verdad, la justicia, la reparación integral y la garantía de no repetición.

Recientemente, en nuestro interés por impulsar la cooperación internacional en este tema, el pasado mes de enero de 2011, Colombia auspició la Segunda Reunión del Grupo de Expertos sobre la respuesta de la Justicia Penal en apoyo a las víctimas del terrorismo. Evento coordinado entre el Ministerio del Interior y de Justicia de Colombia y la Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito, participaron expertos de 15 países que compartieron información y opiniones con el objeto de fortalecer las políticas, estrategias y mecanismos nacionales de asistencia y apoyo a las víctimas del terrorismo.

El tema de la atención y reparación a las víctimas es una prioridad para todo el Estado Colombiano al ser un elemento esencial para lograr la consolidación de la paz y la reconciliación de los Colombianos. Por ello, en el momento se encuentra en curso un proyecto de ley cuyo objetivo principal será reparar a las personas que han sido víctimas de la violencia en nuestro país y restituir la tierra a aquellas personas que hayan sido despojadas violentamente de la misma. El proyecto contempla un enfoque diferencial en materia de género y atención a comunidades afectadas como afrocolombianos y pueblos indígenas.

La ley que está proyectada para ser aplicada en un período de 10 años, demandará en su implementación de una inversión cercana a 25 mil millones de dólares para lograr la reparación de un millón de familias.

La lucha contra el terrorismo demanda mantener y redoblar las acciones para prevenir y erradicar la impunidad contra los perpetradores de los actos terroristas, pero estas acciones quedan incompletas en su objetivo si no se consideran los derechos humanos y la debida atención y reparación de las víctimas.

Por ello, nos hemos sumado y acogemos con beneplácito la propuesta de promover un proyecto de decisión que permita la realización de un panel sobre el tema con ocasión del XVII Periodo de Sesiones del Consejo de Derechos Humanos.

No podemos olvidar que el respeto y observancia de los derechos humanos es el que legitima las acciones del Estado contra el terrorismo y por ello la reivindicación de los derechos de las víctimas debe ocupar un primer lugar en nuestros esfuerzos.

2.4.- INTERVENCIÓN: D. GOPINATHAN ACHAMKULANGARE. EMBAJADOR REPRESENTANTE PERMANENTE DE LA INDIA ANTE NACIONES UNIDAS EN GINEBRA.

Alto Comisionado, Señor embajador Javier Garrigues, Señora embajadora Alicia Olmos, Embajador Oguz Demiralp, Cristina Cuesta, Directora de la Fundación Miguel Ángel Blanco, invitados distinguidos, excelencias, señoras y señores.

Me gustaría expresar nuestra profunda gratitud a las misiones permanentes de Colombia, España y Turquía y a la Fundación Miguel Ángel Blanco por haber tomado esta iniciativa que la India está complacida de copatrocinar.

Es ésta una iniciativa oportuna, aunque debería haberse producido hace tiempo. Porque aunque los derechos humanos constituyen uno de los cuatro pilares de la Estrategia Global contra el Terrorismo de la ONU, la perspectiva de los derechos humanos de las víctimas del terrorismo estaba hasta ahora ausente.

Volviendo la mirada a la Convención para la prevención y el castigo del terrorismo adoptados por la Liga de Naciones en 1937, la comunidad internacional lleva 75 años debatiendo sobre terrorismo. Lo cual es altamente irónico, porque parece que hayamos pasado el grueso del tiempo debatiendo sobre el contenido político y emocional del término “terrorismo”. Solo desde hace relativamente poco, se ha progresado dando al término “terrorismo” un sentido peyorativo, declarando sin ambigüedades que, sin importar si se comete por agentes estatales o no estatales y con independencia de sus motivaciones, cualquier acto terrorista es una violación de los derechos humanos, siendo el más importante el derecho a la vida, de las libertades fundamentales y de la democracia.

Ya es momento por tanto de comenzar a hablar sobre los derechos humanos de las víctimas del terrorismo dentro de un discurso amplio sobre terrorismo, sin restringirlo a uno centrado principalmente en los autores de actos terroristas.

En este contexto, tomamos nota positiva de la propuesta frecuentemente realizada por las víctimas del terrorismo, incluso desde la mismísima Corte Penal Internacional, de deslegitimar el terrorismo, para convertirlo en crimen contra la humanidad.

Somos conscientes del debate que gira entorno al Convenio General sobre Terrorismo Internacional, de las dudas y motivaciones que lo sustentan. Pensamos que se debe tener en cuenta cómo, incluso cuando una causa puede ser justa, el recurso al terrorismo como forma de lograr unos fines, se puede convertir en autosostenible debido a los intereses creados llegando a traicionar la causa inicial. Por lo tanto, mientras lidiamos con estas cuestiones en Nueva York, no deberíamos permitir que se conviertan en obstáculo para abordar lo relativo a los derechos de las víctimas del terrorismo. Ya es hora de reconocer la violencia en sí misma y superar las meras expresiones de solidaridad destinadas a las víctimas de este tipo de violencia.

En conclusión, señor presidente, queremos comprometernos a apoyar las tareas dirigidas a ampliar el consenso internacional sobre la cuestión de los derechos humanos de las víctimas del terrorismo. Estoy deseando oír las ideas y opiniones de los invitados sobre estas cuestiones.



Excmo. Sr. Gopinathan Achamkulangare, Embajador, Representante Permanente de la India ante Naciones Unidas en Ginebra.



2.5.- INTERVENCIÓN: D. OĞUZ DEMIRALP. EMBAJADOR REPRESENTANTE PERMANENTE DE TURQUÍA ANTE NACIONES UNIDAS EN GINEBRA.

Señoras y señores.

Estoy encantado de estar aquí hoy como co-anfitrión de este importante evento paralelo.

Aprovechando esta oportunidad me gustaría expresar nuestra solidaridad con las víctimas del terrorismo en todo el mundo.

Por desgracia Turquía ha tenido una experiencia directa y extensa con el terrorismo. Esta dolorosa experiencia nos ha enseñado, entre otras cosas, el carácter indispensable de la cooperación internacional en la lucha contra esta lacra. De hecho los terroristas operan atravesando fronteras, aprovechando oportunidades ofrecidas por las nuevas tecnologías disponibles en este mundo globalizado. Los esfuerzos para luchar contra esta amenaza tienen que ser firmes, coherentes y adaptables.

La Organización de Naciones Unidas tiene un papel central a la hora de preparar el camino para hacer que eso sea posible. Efectivamente con la adopción de convenios, protocolos y resoluciones, la ONU ha proporcionado a la comunidad internacional una sólida base legal en materia de lucha contra el terrorismo. Con el uso de estos instrumentos, hemos identificado las normas relevantes y las medidas necesarias para prevenir y suprimir los actos terroristas, así como para llevar ante la justicia a sus perpetradores y facilitadores.

Sin embargo, existe todavía una importante y lamentable distancia entre los objetivos que hay detrás de esas medidas y la cruda realidad. Así que, tenemos la responsabilidad de hacer una evaluación honesta de los fallos y buscar soluciones. Este sería un primer paso importantísimo para poder potenciar de nuevo los esfuerzos internacionales en materia de lucha contra el terrorismo.

Es en materia de los derechos de las víctimas de actos terroristas donde más medidas se han de tomar. Turquía es consciente de este hecho y está tratando de mejorar su legislación en este ámbito.



3/9/2008. Belfast (Reino Unido).- Mural unionista del UVF en Belfast, Irlanda del Norte. Foto: EFE PAUL MCERLANE

Turquía dio un paso muy relevante con la adopción en junio de 2004 de una ley relativa específicamente a las víctimas de actos terroristas. La ley se denomina “Ley de indemnización por pérdidas ocasionadas por el terrorismo y la lucha contra el terrorismo”, comúnmente conocida como Ley número 5233.

El objetivo de esta Ley es establecer los principios y procedimientos para la compensación de daños materiales sufridos por personas como consecuencia de actos terroristas o actividades durante la lucha contra el terrorismo.

Esta ley pretende compensar rápida y eficazmente a nuestros ciudadanos por los daños infligidos sin necesidad de que tengan que acudir a los órganos de justicia nacionales e internacionales.

La ley ofrece compensación por los daños siguientes:

- Por muerte o lesiones
- A la propiedad mobiliaria e inmobiliaria
- Los ocasionados en las producciones agrícolas
- Los derivados de la imposibilidad de acceso a los propios bienes por migraciones derivadas del terror.

Se han establecido un total de 51 Comisiones de Compensación responsables de determinar y prestar la compensación pertinente. 43 de ellas han completado su trabajo. Un 75% de las peticiones que se han realizado han sido concluidas. Un 60% de los casos han recibido compensación.

Antes de la aprobación de esta ley el Tribunal Europeo de Derechos Humanos solía aceptar casos contra Turquía sin intentar verificar si todas las medidas a nivel nacional habían sido llevadas a buen término. Después de la implementación de la ley 5233 el Tribunal Europeo de Derechos Humanos adoptó una decisión que reconocía a este mecanismo nacional como eficaz y remitía a los demandantes a las Comisiones de Compensación.

Señoras y señores,

Turquía, después de haber sufrido varios tipos de terrorismo durante cuarenta años, siempre ha sido uno de los líderes en esta lucha. El terrorismo es una violación fundamental de uno de los derechos humanos capitales el derecho a la vida. Como el terrorismo viola sistemática y de forma grave estos derechos fundamentales, Turquía siempre ha promovido la idea de que el terrorismo debe ser considerado como una violación de los derechos humanos. Por lo tanto vamos a continuar apoyando las iniciativas de las Naciones Unidas en este ámbito.



2.6.- INTERVENCIÓN: D^a. NATHALIE PROUVEZ. JEFA DE LA SECCIÓN ESTADO DE DERECHO Y DEMOCRACIA, OFICINA DEL ALTO COMISIONADO PARA LOS DERECHOS HUMANOS.

Estoy muy agradecida al Gobierno de España y a la Fundación Miguel Ángel Blanco por su invitación a participar como ponente en el debate de hoy. Como ha enfatizado la Alta Comisionada en su discurso de apertura, el tema de este evento es especialmente importante dado el coste humano que supone el terrorismo que continúa siendo hoy por hoy una lacra en todo el mundo.

Primero me gustaría hacer una reflexión acerca de los pasos que han dado las Naciones Unidas para destacar la importancia que supone poder ofrecer el apoyo que requieren las víctimas del terrorismo.

Mientras los años posteriores a los acontecimientos del 11 de septiembre de 2001 se dirigieron hacia el terrorismo con un enfoque casi exclusivo en los supuestos perpetradores, en los últimos cinco años el tema de los derechos de las víctimas se ha ido acercando paulatinamente hacia el centro del debate.

Primero en la Cumbre Mundial de 2005 la comunidad internacional enfatizó la idea de “la importancia de asistir a las víctimas del terrorismo y a sus familias y de proporcionarles el apoyo necesario para que puedan soportar su pérdida y su dolor”.

Un año después los Estados Miembros adoptaron unánimemente la Estrategia Mundial contra el Terrorismo que subraya “la necesidad de promover y proteger los derechos de víctimas del terrorismo” y señala la deshumanización de las víctimas del terrorismo como una de las condiciones que conduce a la difusión del mismo. Esta estrategia se reafirma por segunda vez en la revisión de la Asamblea General el septiembre pasado.

La Estrategia Mundial contra el Terrorismo también incluye un compromiso por parte de todos los estados miembros de “considerar la puesta en marcha de manera voluntaria de sistemas nacionales de asistencia que promuevan la cobertura de las necesidades de las víctimas del terrorismo y sus familias, facilitando la normalización de sus vidas”.

En 2008, La Secretaría General de Naciones Unidas organizó un simposio sobre el apoyo a las víctimas que englobaba a las víctimas de ataques terroristas de todo el mundo. En su discurso de inauguración el Secretario General manifestó: “Si das una cara humana a las dolorosas consecuencias del terrorismo estás ayudando a construir una cultura global contra ello. Merecéis que os hagan caso; merecéis que defiendan vuestros derechos humanos; merecéis justicia”. El evento de 2008 fue seguido en diciembre del año pasado de un segundo simposio co-organizado por el Equipo Especial sobre la Ejecución de la Lucha contra el Terrorismo (CTITF) y el International Institute of Higher Studies in Criminal Science en Siracusa. Uno de los objetivos principales de este segundo simposio fue reunir un compendio de mejores prácticas acerca del apoyo a prestar a las víctimas de actos terroristas.

Por último me gustaría recordar que el año pasado tanto el Consejo de Derechos Humanos como

la Asamblea General una vez más han recalcado la importancia de proporcionar a las víctimas y a sus familias la asistencia adecuada.

La Oficina del Alto Comisionado para los Derechos Humanos, como presidente del Grupo de trabajo sobre protección de los derechos humanos en la lucha contra el terrorismo y miembro del Grupo de trabajo sobre el apoyo a las víctimas del terrorismo y la divulgación de su situación del CTITF está totalmente comprometida a asegurar el reconocimiento y respeto a los derechos de las víctimas de actos terroristas.

Las víctimas de actos terroristas y sus familias experimentan una conmoción particularmente dolorosa y los Estados deben garantizar su eficacia a la hora de cubrir las necesidades de las personas afectadas. Además, las medidas tomadas deben ser especialmente diseñadas para que se ajusten al máximo a las necesidades concretas de las víctimas.

Un plan comprensivo de apoyo a las víctimas tendría que tomar en cuenta las necesidades de las

víctimas directas e indirectas del terrorismo. En la mayoría de los casos los actos terroristas afectan a un número elevado de víctimas directas cuyos derechos más fundamentales, como el derecho a la vida, integridad física, libertad y seguridad, están siendo violados. Además los ataques terroristas causan un número aún más grande de víctimas indirectas que también sufren enormes daños. Las víctimas indirectas pueden incluir no sólo a familiares o personas dependientes de las víctimas directas, sino también a las personas que han sufrido daños al intervenir para auxiliar a



07-09-04. Beslan, Ossetia del Norte. Una mujer llora en el cementerio local tres días después de los entierros de los rehenes secuestrados por los terroristas chechenos en el colegio de Berslan, donde murieron 335 personas. Foto: EFE

víctimas o para impedir los ataques o extorsiones terroristas. Las comunidades de donde las víctimas proceden a menudo se ven también afectadas.

Cualquier plan de apoyo a las víctimas del terrorismo debe, sobre todo, ser diseñado teniendo en cuenta los derechos de víctimas ya reflejados en las normativas e instrumentos vigentes. En este aspecto me gustaría llamar la atención especialmente sobre el derecho de las víctimas a tener ac-

ceso efectivo a la justicia y a una resolución como ya se menciona en el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos y también, en su versión extendida, en otros instrumentos entre ellos la Declaración de principios fundamentales de justicia para las víctimas de delitos y del abuso de poder y los Principios y Directrices Básicos sobre el Derecho de las Víctimas de Violaciones de las Normas Internacionales de Derechos Humanos y del Derecho Internacional Humanitario a Interponer Recursos y Obtener Reparaciones

Las víctimas del terrorismo deben tener una cara y una voz y ser tratadas con solidaridad y respeto hacia su dignidad humana. Para garantizar una protección eficaz hacia las víctimas es imprescindible asegurar un acceso a la justicia correspondiente y eficiente, incluyendo asistencia adecuada durante los procedimientos legales. A través de tal amparo, las víctimas deberán ser beneficiarias de compensaciones rápidas y oportunas por los daños sufridos.

Me gustaría recordar, como ha enfatizado la Alta Comisionada, que velar por los derechos de las víctimas del terrorismo también conlleva el deber de los Estados de asegurar que las responsabilidades recaigan sobre los perpetradores de los actos terroristas. Mientras lo hacen, no obstante, los sistemas de justicia estatal deben dispensar a los supuestos autores el trato requerido por las normas internacionales de derechos humanos. Además debe existir una posibilidad de que las víctimas intervengan en el proceso penal y en otros mecanismos destinados a establecer las responsabilidades de los perpetradores y que las víctimas puedan también exponer su situación y sus preocupaciones. Tal participación implicará tanto la protección contra intimidaciones y represalias, como la protección de la privacidad de la víctima.

Por otro lado, el acceso a información relevante sobre la investigación y al posterior proceso de los supuestos perpetradores de un acto terrorista también es de una importancia fundamental para las víctimas. En suma, son muchos los esfuerzos que deben concentrarse para el restablecimiento y reincorporación en la sociedad de las víctimas, pudiendo al fin reconstruir sus vidas por completo. En este aspecto es fundamental prestar una consideración oportuna a las necesidades materiales, de asistencia médica, psicológica y social de las víctimas y a una amplia posibilidad de medios asistenciales.

La atención a las víctimas del terrorismo también conlleva realizar esfuerzos para tratar con el terrorismo en sí.

A propósito de esta conexión me gustaría recordar que como dijo la Alta Comisionada en su discurso al Comité contra el Terrorismo, algunas medidas tomadas para luchar contra el terrorismo pueden plantear desafíos para la protección y promoción de los derechos humanos y pueden ser contraproducentes. Medidas que violen los derechos humanos corren el riesgo de socavar los objetivos que quieren alcanzar los estados para enfrentarse contra el terrorismo e incluso pueden intensificar el extremismo. En contraste, defender los derechos humanos crea un clima de confianza entre el aparato del estado y los que están bajo su jurisdicción. Tal confianza es la base de la creación de respuestas efectivas al terrorismo. Las estrategias eficaces de contra-terrorismo también tienen que ser preventivas y deben ir dirigidas a un amplio espectro de condiciones como la discriminación étnica, nacional y religiosa y la marginalización socio-económica.

Señores y señoras, muchas gracias por su atención y les deseo un debate fructífero.

2.7.- INTERVENCIÓN: D. CARLOS FERNÁNDEZ DE CASADEVANTE ROMANÍ. CATEDRÁTICO DE DERECHO INTERNACIONAL PÚBLICO Y RELACIONES INTERNACIONALES, UNIVERSIDAD REY JUAN CARLOS, MADRID.¹



D. Carlos Fernández de Casadevante Romani.
Catedrático de Derecho Internacional Público y Relaciones Internacionales
(Universidad Rey Juan Carlos, Madrid)

1. *El terrorismo es una violación grave de los derechos humanos*

Parece una obviedad pero hay que decirlo: el terrorismo es una violación de los derechos humanos. No una violación cualquiera, ordinaria, de los derechos humanos sino una violación grave de los derechos humanos. Más todavía. Un crimen internacional². Pese a ello, y a diferencia de otras categorías de víctimas, tanto la ONU como sus Estados Miembros todavía no han promovido ni elaborado una norma internacional que contenga y proclame los derechos de las víctimas del terrorismo³.

Por el contrario, se han limitado hasta la fecha a manifestar la grave preocupación “por las violaciones patentes de los derechos humanos perpetradas por grupos terroristas”⁴, a destacar que “el terrorismo es una amenaza al derecho humano más fundamental, el derecho a la vida”, a manifestar que “la esencia de los derechos humanos es que la vida y la dignidad humanas no deben verse comprometidas jamás, y que ciertos actos, ya sean que los cometan agentes estatales o no estatales, no están nunca justificados para ningún fin”⁵, a deplorar “profundamente que muchísimos civiles hayan sido asesinados, masacrados y mutilados por terroristas en actos indiscriminados y ciegos de violencia y de terror que no pueden justificarse bajo ninguna circunstancia”⁶.

Lamentablemente, estas calificaciones no han ido acompañadas de medidas concretas en el campo del Derecho. Dos se revelan urgentes. De un lado, la necesidad de la incorporación del crimen de terrorismo a la lista de crímenes internacionales sometidos a la jurisdicción de la Corte Penal Internacional o bien, en su defecto, el enjuiciamiento por la misma de los actos más graves de terrorismo (asesinato, tortura, secuestro, persecución o cualesquiera otros actos inhumanos de carácter similar que causen intencionalmente grandes sufrimientos o atenten gravemente contra la integridad física o la salud mental o física) bajo la figura del crimen de lesa humanidad⁷.

De otro, la promoción y adopción de un catálogo de derechos de las víctimas del terrorismo que acaben con la invisibilidad de las víctimas del terrorismo en el campo del Derecho Internacional. Ya ven qué paradoja: víctimas inocentes y, al mismo tiempo, víctimas invisibles. ¿Qué tipo de víctimas son estas a las que se les niegan sus derechos?

2. *Las víctimas del terrorismo y los derechos humanos*

Resulta paradójico que el 10 de diciembre de 1948 la Asamblea General de la ONU adoptara y proclamara la Declaración Universal de Derechos Humanos⁸ “considerando que el desconocimiento y el menosprecio de los derechos humanos han originado actos de barbarie ultrajantes para la conciencia de la Humanidad; y que se ha proclamado, como la aspiración más elevada del hombre, el advenimiento de un mundo en que los seres humanos, liberados del temor y de la miseria, disfruten de la libertad de palabra y de la libertad de creencias⁹” y sin embargo, más de sesenta años después, esa misma Organización Internacional todavía no ha elaborado ninguna norma que proclame los derechos de las víctimas del terrorismo siendo este, como en realidad



11-09-01. Nueva York. Atentado del grupo terrorista Al Qaeda a las torres gemelas en Nueva York, donde perdieron la vida 2.973 personas. Foto: EFE

con su grave naturaleza”.

Sin embargo, descrita la situación y precisado el objetivo que persiguen los terroristas, la ONU y sus Estados Miembros no han ido más allá, no han profundizado y se han olvidado de las víctimas del terrorismo¹⁰. Esto es, del eslabón más débil de la cadena.

Un fin político que el Consejo de Seguridad de la ONU ha precisado también con claridad. De lo que se trata con la práctica del terrorismo no es otra cosa que de “provocar un estado de terror en la población en general, en un grupo de personas o en determinada persona, intimidar a una población u obligar a un gobierno o a una organización internacional a realizar un acto, o a realizarlo”. Así consta en el punto 3 de la Resolución 1566 (2004), adoptada en el marco del Capítulo VII de la Carta, que tiene por objeto la “acción en caso de amenazas a la paz, quebrantamiento de la paz o actos de agresión”. En el citado punto, el Consejo de Seguridad:

“3. Recuerda que los actos criminales, inclusive contra civiles, cometidos con la intención de causar la muerte o lesiones corporales graves o de tomar rehenes con el propósito de provocar un estado de terror en la población en general, en un grupo de personas o en determinada persona, intimidar a una población u obligar a un gobierno o a una organización internacional a realizar un acto, o a realizarlo, que constituyen delitos definidos en los convenios, las convenciones y los protocolos internacionales relativos al terrorismo y comprendidos en su ámbito, no admiten justificación en circunstancia alguna por consideraciones de índole política, filosófica, ideológica, racial, étnica, religiosa u otra similar e insta a todos los Estados a prevenirlos y, si ocurren, a cerciorarse de que sean sancionados con penas compatibles

¿Hasta cuando permanecerán esta Organización Internacional y sus Estados Miembros insensibles ante los gritos y a las ansias de justicia de las víctimas del terrorismo? ¿Cuándo se harán eco esta Organización Internacional y sus Estados Miembros de las exigencias de justicia de tantas víctimas del terrorismo que en muchos lugares de nuestro pequeño planeta carecen de sus derechos humanos más básicos¹¹? ¿Durante cuánto tiempo más van a hacer dejación esta Organización Internacional y sus Estados Miembros de sus responsabilidades ante las víctimas del terrorismo? Esto es, ante personas inocentes que han visto cercenada su vida, su libertad o su integridad física y psicológica porque alguien, en algún lugar, decidió convertirlas en objetivo concreto para sus fines políticos.

Las víctimas del terrorismo estamos hoy aquí, en la sede del Consejo de Derechos Humanos para exigirlo. Para reclamar a esta Organización Internacional y a sus Estados Miembros una acción normativa concreta respecto de las víctimas del terrorismo. Una acción normativa que tenga por objeto la promoción y la elaboración de un catálogo de derechos de las víctimas del terrorismo. Una tarea y un objetivo respecto de la cual otra Organización Internacional -el Consejo de Europa- ha marcado el camino a seguir a través de las *Líneas directrices sobre la protección de las víctimas de actos terroristas* adoptadas por el Comité de Ministros el 2 de marzo de 2005.

Estas Líneas directrices contienen una serie de prestaciones y medidas que se garantizan a las víctimas del terrorismo independientemente de la identificación, detención, persecución o declaración de culpabilidad del autor del acto terrorista. En concreto: la asistencia de urgencia y a más largo plazo, la investigación y persecución, el acceso efectivo al derecho y a la justicia, la administración de justicia, la indemnización, la protección de la vida privada y familiar de las víctimas de actos terroristas, la protección de la dignidad y de la seguridad de las víctimas de actos terroristas, la información a las víctimas de actos terroristas, la formación específica de las personas encargadas de la asistencia a las víctimas de actos terroristas, así como la posibilidad para los Estados de adoptar medidas de mayor protección para las víctimas de actos terroristas¹².

No es, ciertamente, una tarea difícil porque tanto la ONU como sus Estados Miembros ya la han acometido respecto de otras categorías de víctimas. En concreto, respecto de las cinco categorías siguientes. En primer lugar, las *víctimas del delito* y las *víctimas del abuso de poder*, objeto ambas de la Resolución 40/34 de la Asamblea General, adoptada el 29 de noviembre de 1985, que contiene la *Declaración sobre los principios fundamentales de justicia para las víctimas de delitos y del abuso de poder*¹³. En segundo término, las *víctimas de violaciones manifiestas de las normas internacionales de derechos humanos y de las víctimas de violaciones graves del Derecho Internacional Humanitario*, objeto todas ellas de la Resolución 60/147 de la Asamblea General, de 16 de diciembre de 2005, por la que se adoptan los "Principios y directrices básicos sobre el derecho de las víctimas de violaciones de normas internacionales de derechos humanos y del derecho internacional humanitario a interponer recursos y obtener reparaciones", contenidos en la Resolución 2005/35, de 19 de abril de 2005, de la Comisión de Derechos Humanos¹⁴.

Por último, las *víctimas de desapariciones forzadas* que son el objeto tanto de la *Declaración sobre la protección de todas las personas contra las desapariciones forzadas*, aprobada por la Asamblea General en su resolución 47/133 de 18 de diciembre 1992, como de la *Convención Internacional para la protección de todas las personas contra las desapariciones forzadas*, de 20 de diciembre de 2006¹⁵.

En definitiva, cinco categorías de víctimas a las que la ONU y sus Estados Miembros han reco-

nocido un catálogo de derechos, un estatuto jurídico, mediante la promoción y adopción de sendas normas internacionales.

Las víctimas del terrorismo no merecen ese trato discriminatorio e injustificable. Es por eso que reclamamos a esta Organización Internacional y a sus Estados Miembros que dejen de contemplar el paisaje con simples declaraciones de solidaridad y pasen a la acción. Una acción en el campo del Derecho Internacional de las víctimas concretado en la promoción y adopción de un catálogo de derechos de las víctimas del terrorismo que comprenda los siguientes derechos:

- el derecho de asistencia de urgencia y de asistencia a más largo plazo;
- el derecho a la investigación del acto terrorista y a la persecución de sus autores;
- el derecho de acceso efectivo al derecho y a la justicia;
- el derecho a la administración de justicia;
- el derecho a indemnización y reparación;
- el derecho a la protección de la vida privada y familiar de las víctimas de actos terroristas;
- el derecho a la protección de la dignidad y de la seguridad de las víctimas de actos terroristas;
- el derecho a la información de las víctimas de actos terroristas;
- el derecho a la formación específica de las personas encargadas de la asistencia a las víctimas de actos terroristas;
- el derecho a la verdad; y
- el derecho a la memoria.

Como es habitual en el Derecho Internacional de los Derechos Humanos, este catálogo se cerraría con una cláusula permitiendo a los Estados interesados la adopción de medidas de mayor protección en beneficio de las víctimas del terrorismo.

Es responsabilidad de la ONU y de sus Estados Miembros responder de modo efectivo a esta exigencia de las víctimas del terrorismo.

Ginebra, 9 de marzo de 2011

¹carlos.fernandezdecasadevante@urjc.es

²Así lo califica la Alta Comisionada para los Derechos Humanos en el párrafo 4 de su Informe Los derechos humanos como marco de unión (E/CN.4/2002/18), de 27 de febrero de 2002.

³Con carácter general vid. FERNÁNDEZ DE CASADEVANTE ROMANI, C., *El Derecho Internacional de las Víctimas*, Porrúa, México, 2011. Sobre las normas internacionales en la materia vid. Fernández de Casadevante Romani, C., y MAYORDOMO RODRIGO, V., *Código de Normas Internacionales relativas a las Víctimas*, Tecnos, Madrid, 2011.

⁴Son muchas las resoluciones de la Asamblea General que califican el terrorismo como violación de los derechos humanos (vid. en este sentido las resoluciones 48/122, de 20 de diciembre de 1993; 49/185, de 23 de diciembre de 1994; 50/186, de 22 de diciembre de 1995; 52/133, de 12 de diciembre de 1997; 54/164, de 17 de diciembre de 1999 y 56/160, de 13 de febrero de 2002).

⁵Así, la Alta Comisionada para los Derechos Humanos en su Informe Los derechos humanos como marco de unión (E/CN.4/2002/18, de 27 de febrero de 2002, párrafos 2 y 5). Respecto de la Comisión de Derechos Humanos vid. los informes de Relatora Especial, K. KOUFA, de la Subcomisión de Promoción y Protección de los Derechos Humanos (ONU, Doc. E/CN.4/Sub.2/2001/31, p. 46. Vid. también los otros informes de esta Relatora Especial: Informe preliminar (E/CN.4/Sub.2/1999/27); Informe de progreso (E/CN.4/Sub.2/2001/31), Segundo Informe de progreso (E/CN.4/Sub.2/2002/35); un Informe adicional de progreso con dos (E/CN.4/Sub.2/2003/WP.1 and Add.1 and 2) y el Informe final (E/CN.4/Sub.2/2004/40, de 25 de junio de 2004).

⁶Así, la Comisión de Derechos Humanos en sus resoluciones 2002/35, 2003/47, 2004/44 sobre "Derechos humanos y terrorismo". La Comisión de Derechos Humanos también ha calificado el terrorismo como violación de los derechos humanos (vid. en este sentido las resoluciones 1994/46, 1995/43, 1996/47, 1997/42, 1998/47, 1999/27, 2000/30, 2001/37, 2002/35 y 2003/37). Asimismo su Subcomisión para la Promoción y Protección de los Derechos Humanos (vid. las resoluciones 1994/18, 1996/20 y 1997/39). En la misma línea, esta Subcomisión condenó en 1993, "las violaciones de los derechos humanos por los grupos terroristas Sendero Luminoso y Movimiento Revolucionario Tupac Amaru" en Perú (resolución 1993/23).

⁷Como ha afirmado el Presidente de la Corte Penal Internacional, Ph. KIRSCH, "aunque el Estatuto de la CPI no comprenda el terrorismo entre los delitos que dependen de su competencia, este crimen podría ser considerado como un crimen contra la Humanidad del tipo de los previstos en el art. 7 del Estatuto de la CPI por lo que, a priori, nada puede obstaculizar el que la CPI pueda conocerlos, a reserva, naturalmente, de que se den los otros elementos de competencia" de este Tribunal internacional (KIRSCH, Ph., « Terrorisme, crimes contre l'humanité et Cour pénale internationale », en la obra colectiva de S.O.S. ATTENTATS, Livre Noir, Paris, 2002, p. 111. El art. 7 del Estatuto de la CPI dice: "1. A los efectos del presente Estatuto, se entenderá por "crimen de lesa humanidad" cualquiera de los actos siguientes cuando se cometa como parte de un ataque generalizado o sistemático contra una población civil y con conocimiento de dicho ataque: a) asesinato; b) exterminio; c) esclavitud; d) deportación o traslado forzoso de población; e) Encarcelación u otra privación grave de la libertad física en violación de normas fundamentales de derecho internacional; f) tortura; g) violación, esclavitud sexual, prostitución forzada, esterilización forzada u otros abusos sexuales de gravedad comparable; h) persecución de un grupo o colectividad con identidad propia fundada en motivos políticos, raciales, nacionales, étnicos, culturales, religiosos, de género definido en el párrafo 3, u otros motivos universalmente reconocidos como inaceptables con arreglo al derecho internacional, en conexión con cualquier acto mencionado en el presente párrafo o con cualquier crimen de la competencia de la Corte; i) desaparición forzada de personas; j) el crimen de apartheid; k) "otros actos inhumanos de carácter similar que causen intencionalmente grandes sufrimientos o atenten gravemente contra la integridad física o la salud mental o física".

⁸Adoptada y proclamada por la Asamblea General en su Resolución 217 A (III), de 10 de diciembre de 1948.

⁹Párrafo segundo de su Preámbulo.

¹⁰Por el contrario se han limitado a simples declaraciones de cortesía proclamando la solidaridad de la Asamblea General con las víctimas del terrorismo y pidiendo al Secretario General de la ONU que recabe la opinión de los Estados Miembros en orden al posible establecimiento de un fondo de contribuciones voluntarias de las Naciones Unidas para las víctimas del terrorismo. Así, por ejemplo, tanto el Consejo de Seguridad (Cf. la resolución 1566 (2004) del Consejo de Seguridad, adoptada el 8 de octubre de 2004, que contempla la creación de un Fondo Internacional de Indemnización a las víctimas del terrorismo; la resolución 1624 (2005), de 14 de septiembre, en la que manifiesta su solidaridad con las víctimas del terrorismo; o las resoluciones 1611 (2005), de 7 de julio, y 1618 (2005), de 4 de agosto, en las que expresa el pésame y las condolencias a las víctimas de los atentados terroristas de Londres e Irak, respectivamente) como la Comisión de Derechos Humanos (Cf. la resolución 2003/37 de la Comisión de Derechos Humanos, de 23 de abril de 2003, relativa a la creación de un Fondo Internacional de Indemnización a las víctimas del terrorismo).

¹¹Entre ellos, el derecho efectivo a la justicia o el derecho a reparación. En efecto, bien por tratarse de Estados fallidos, bien como consecuencia de la prescripción que el Derecho nacional otorga los delitos de terrorismo, bien por otros motivos, lo cierto es que muchas víctimas del terrorismo ven negado de facto su derecho efectivo a la justicia y, en consecuencia, también su derecho a obtener reparación.

¹²(Council of Europe, Committee of Ministries-CM/Del/Dec(2005)917).

¹³Que incluye el derecho de acceso a la justicia y trato justo, vinculado a la reparación de las víctimas y a la necesaria adecuación de los procedimientos judiciales y administrativos a las necesidades de las víctimas; y los derechos de resarcimiento, indemnización y asistencia (ONU, <http://www.onu.org>).

¹⁴Principios y directrices que "no entrañan nuevas obligaciones jurídicas internacionales o nacionales, sino que indican mecanismos, modalidades, procedimientos y métodos para el cumplimiento de las obligaciones jurídicas existentes conforme a las normas internacionales de derechos humanos y al derecho internacional humanitario, que son complementarios, aunque diferentes en su contenido" (párrafo séptimo del Preámbulo). Esta resolución fue adoptada en el seno de la Comisión de Derechos Humanos por 40 votos a favor, ninguno en contra y 13 abstenciones.

¹⁵Es, hasta la fecha, el único tratado internacional de ámbito universal relativo a una categoría de víctimas aunque todavía no ha entra en vigor. En el plano regional americano, y sobre esta misma categoría de víctimas, hay otro tratado anterior: la Convención Interamericana sobre desaparición forzada de personas, de 9 de julio de 1994, que entró en vigor el 28 de marzo de 1996 (vid. el texto en <http://www.oas.org/juridico/spanish/Tratados/a-60.html>).

Tanto la Declaración de 1992 como la Convención de 2006 comprenden los siguientes derechos: el derecho a la justicia (lo que incluye el derecho a un recurso judicial rápido y eficaz), el derecho a conocer la verdad sobre las circunstancias de la desaparición forzada y la suerte de la persona desaparecida así como el respeto del derecho a la libertad de buscar, recibir y difundir informaciones a este fin; el derecho a formar y participar libremente en organizaciones y asociaciones que tengan por objeto contribuir a establecer las circunstancias de desapariciones forzadas y la suerte corrida por las personas desaparecidas; el derecho a la asistencia a las víctimas de desapariciones forzadas; y, por último, el derecho a la reparación y a una indemnización rápida, justa y eficaz.

2.8- INTERVENCIÓN: D.^a RIANNE LETSCHERT. PROFESORA DEL INSTITUTO INTERNACIONAL DE VICTIMOLOGÍA DE TILBURG, PAÍSES BAJOS.

La lucha contra el terrorismo ha recibido una atención creciente debido a los graves actos terroristas acontecidos en todo el mundo. Sin embargo, la atención dirigida específicamente a las víctimas del terrorismo ha sido limitada. Aunque el terrorismo haya aparecido en la agenda internacional durante muchos años, la atención dirigida a las víctimas del terrorismo ha brillado por su ausencia hasta hace poco.

La respuesta de la política al terrorismo en la mayoría de los Estados ha estado limitada principalmente a ajustar las tácticas policiales y las leyes procesales sobre crimen organizado a las nuevas demandas en la aplicación de ley.

Los instrumentos jurídicos vigentes de órganos internacionales como las Naciones Unidas, la Unión Europea, y el Consejo de Europa relativas a los derechos de las víctimas del terrorismo son relativamente abstractos o incluyen a víctimas del terrorismo bajo un título más amplio de víctimas del crimen en general. Además, las políticas y la legislación referente a víctimas del crimen o a víctimas del terrorismo varían extensamente en cada país.

Desde mediados de los años ochenta se han ido adoptando varios instrumentos internacionales que definen los derechos mínimos básicos para las víctimas del crimen en el sistema de justicia penal y más allá. Un ejemplo: en 1985 la Asamblea General de la ONU adoptó unánimemente la Declaración de las Naciones Unidas sobre los Principios Fundamentales de Justicia para las Víctimas de Delitos y del Abuso de Poder. En 2001 la UE adoptó la Decisión dentro del marco del Consejo de la UE sobre la posición de las víctimas en el Procedimiento Penal, y en 2006 el Consejo de Europa adoptó la Recomendación Rec (2006) 8 en Ayuda a las Víctimas de Crimen.

Además de estos instrumentos generales, el marco jurídico internacional contiene los instrumentos que incorporan los derechos de las víctimas para un grupo específico de víctimas. Cada vez más, las políticas sobre las víctimas del crimen se diversifican hacia políticas especializadas y legislaciones para grupos específicos de víctimas. Entre otros, hay instrumentos o políticas para víctimas de trata de personas adoptados por Naciones Unidas (véase el Protocolo de la ONU para Prevenir, Reprimir y Sancionar la Trata de Personas, especialmente Mujeres y Niños que complementa la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional). La ONU todavía no ha adoptado un instrumento específico referente a víctimas del terrorismo. Otras organizaciones regionales sí lo han hecho, o están considerando hacerlo.

La Unión Europea se dirigió a la cuestión de las víctimas del terrorismo en su Decisión Marco en la Lucha Contra el Terrorismo, en su preámbulo declara 'las víctimas de actos terroristas son vulnerables, y por lo tanto son necesarias medidas específicas al respecto', seguido por el requisito del artículo 10.2, 'además de las medidas establecidas en la Decisión Marco 2001/220/JHA del Consejo del 15 de marzo 2001 sobre la posición de las víctimas en Procedimiento Penal, cada Estado Miembro debe, si es necesario, tomar todas las medidas posibles para asegurar asistencia adecuada para las familias de las víctimas'.



12-03-2004: Madrid. La manifestación tras los atentados del 11M a su paso por la calle de Alcalá.
Foto: Manuel Escalera

El Consejo de Europa trató la cuestión de las víctimas del terrorismo en 2005, cuando adoptó pautas dirigidas específicamente a las víctimas del terrorismo¹. Las pautas están dirigidas a tratar las necesidades y preocupaciones de las víctimas de actos terroristas, identificando las medidas para ayudarles y para proteger sus derechos fundamentales².

En cuanto al contenido de los instrumentos sobre los derechos más generales de las víctimas comparado con esas pautas más específicas, se pueden identificar unas diferencias menores. Las pautas del Consejo de Europa contienen una estipulación relacionada con asistencia continua y asistencia de emergencia y una condición sobre las posibles consecuencias negativas de la exposición a los medios de comunicación que normalmente no están tratadas en los instrumentos para las víctimas de crímenes generales. En general, las características principales se parecen a otros instrumentos existentes, en que las pautas acerca de las víctimas del terrorismo contienen los derechos clásicos de víctimas como el derecho a la información, el derecho a recibir compensaciones y el derecho a participar en procedimientos penales.

El estatus legal de las víctimas del terrorismo es, en su mayor parte, idéntico al de las víctimas de crímenes violentos. Los derechos de las víctimas tienen una relación estrecha con sus necesidades y en general se puede decir con certeza que no se diferencian mucho de los de las víctimas de otros crímenes. Por ejemplo todas las víctimas deben ser tratadas con respeto y reconocimiento y tener derecho a la asistencia económica, médica y psicosocial.

Sin embargo eso no implica que, por ejemplo, estructuras de asistencia y compensación que son suficientes para satisfacer las necesidades básicas de las víctimas del crimen siempre sean suficientes para satisfacer las necesidades de las víctimas del terrorismo.

El estudio demostró que algunos países sí poseen una aproximación diferente a la hora de proporcionar una compensación del Estado a las víctimas del terrorismo comparado con su política hacia víctimas del crimen.

En el estudio quedó demostrado que las necesidades de compensación pueden no diferenciarse en esencia cuando se compara las víctimas del terrorismo y las víctimas del crimen. Sin embargo, eso no desdice la posibilidad de que las necesidades puedan diferir en grado, es decir que existan unas necesidades de compensación más apremiantes y urgentes cuando se trata de víctimas

del terrorismo. Además la compensación del Estado puede ser también una expresión del intento del Estado de satisfacer una necesidad diferente, dado que la compensación del Estado no está relacionada solamente con la mera necesidad de las víctimas de obtener una compensación para los daños incurridos sino que también es una expresión del reconocimiento del estatus de las víctimas ante el Estado y la sociedad³. El estudio ha mostrado de diferentes formas que este reconocimiento es una consideración importante en el desarrollo de planes de compensación estatales para las víctimas del terrorismo. Para dar unos ejemplos, España y Francia desarrollaron plataformas de este tipo como una expresión de solidaridad con las víctimas del terrorismo, mientras que Serbia y Macedonia lo hacen como el reconocimiento de la responsabilidad del Estado en la prevención de ataques terroristas.

Se pueden aplicar consideraciones semejantes a las estructuras de asistencia para las víctimas del terrorismo. Otra vez más la necesidad de apoyo no se diferencia en esencia, comparada con las víctimas del crimen, pero puede que sea mas urgente o complicada en su forma de aplicación. Nuestro estudio demuestra que, particularmente cuando el resultado de los ataques terroristas supone una victimización masiva, deberían aplicarse quizás medias adicionales para poder cubrir las necesidades de asistencia y apoyo inherentes a sucesos de esta escala.

Además no se pueden medir las diferencias en cuanto a tipos de apoyo y asistencia proporcionada, por ejemplo en asistencia psicológica y médica, sino en la forma más precisa de estos métodos de satisfacer las necesidades de las víctimas y en la forma de implementarse. Esto también está relacionado con el posible valor añadido de establecer y mantener centros especializados para las víctimas de ataques terroristas a gran escala.

Sobre la base de este estudio el consorcio redactó una serie de recomendaciones para los Estados acerca de cómo garantizar los derechos a las víctimas del terrorismo. La propuesta UE, Recomendación sobre Asistencia a las Víctimas de Actos Terroristas aborda un acercamiento más amplio (comparado con otros instrumentos para víctimas de crímenes generales) que incluye, entre otras cosas, provisiones relacionadas con asistencia psicosocial (de emergencia y de forma continuada), acceso a la justicia, indemnización económica, estrategias de información y el acceso a las víctimas a practicas y procedimientos de justicia reparadora.

En cuanto, por ejemplo, a asistencia de emergencia, los Estados Miembros deberían asegurar que una asistencia bien coordinada esté disponible, y basada en la evidencia, incluyendo la provisión de información, apoyo médico, psicológico, social y material.

En cuanto al acceso a la justicia y a la administración de justicia, dieron un enfoque especial en derechos participativos y asesoramiento legal gratuito para las víctimas del terrorismo. En este sentido, un acercamiento más extensivo que el ya existente en los instrumentos legales internacionales fue incorporado en los estándares. La provisión de compensación no solo tiene un enfoque basado en una indemnización económica suficiente si no que hace un llamamiento a los Estados a considerar otras medidas reparativas como por ejemplo los actos conmemorativos y tributos a las víctimas.

Sobre la base de este estudio se obtuvo la conclusión de que sería oportuno diferenciar a nivel político entre víctimas del terrorismo y víctimas de crímenes violentos en general. Víctimas del terrorismo son diferentes de víctimas de crímenes violentos en que pueden ser consideradas como

“instrumentos” utilizados por terroristas para modificar o intervenir en el proceso político. Esta utilización hace que las víctimas adquieran una dimensión pública que requiere una respuesta de la sociedad que pueda interpretarse como solidaridad.

Eso también fue una de las conclusiones después del simposio global de expertos de alto nivel organizado por el Secretario General de las Naciones Unidas y el Working Group on Supporting and Highlighting Victims of Terrorism in Nueva York el 9 septiembre de 2008 sobre “Apoyar a las Víctimas del Terrorismo”. Se hizo hincapié en la importancia de acabar con la deshumanización de las víctimas del terrorismo en todas sus formas y manifestaciones. El informe que se redactó después del simposio contiene una serie de recomendaciones dirigidas a los gobiernos que merece un seguimiento. En particular hicieron una demanda para que incidiesen en el fortalecimiento de los instrumentos legales a nivel nacional e internacional, dotando a las víctimas del terrorismo con un estatus legal y con la protección de sus derechos. Asimismo hicieron un llamamiento para promover un fondo voluntario para las víctimas del terrorismo en la ONU.

El Relator Especial de la ONU sobre la promoción y protección de los derechos humanos en la lucha contra el terrorismo en diversas ocasiones ha subrayado la importancia de abordar los derechos humanos de las víctimas (y no sólo los autores), en particular su derecho a un recurso efectivo. En su último informe que presta especial atención a la necesidad de disposiciones tipo de reparación y asistencia⁴.

Recomiendo al Consejo de Derechos Humanos de la ONU que estudie estas recomendaciones, así como las formuladas en el proyecto de recomendaciones a la UE y las directrices del Consejo de Europa, con el fin de presentar un amplio conjunto de disposiciones que puedan contribuir a la re-humanización de las víctimas del terrorismo.

¹*Guidelines of the Committee of Ministers of the Council of Europe on the Protection of Victims of Terrorist Acts, 2 de marzo de 2005. El Consejo de Europa también adoptó Guidelines of the Committee of Ministers of the Council of Europe on Human Rights and the Fight against Terrorism, adoptado por el Comité de Ministros en su reunión 804 (11 julio de 2002) que aborda las cuestiones de compensación de párrafo 1VII.*

²Preámbulo, párrafo.

³*La necesidad para un reconocimiento público también está incluida en ‘UN Basic Principles and Guidelines on the Right to a Remedy and Reparation for Victims of Gross Violations of International Human Rights Law and Serious Violations of International Humanitarian Law’ del 16 de diciembre de 2005. El documento contiene formas extensivas de reparaciones, que van mucho más allá de compensación financiera. La necesidad de reconocimiento público también está incluida en la recomendación del EU en la forma de conmemoraciones.*

⁴*Practice 6. Model provisions on reparations and assistance to victims: 1. Damage to natural or legal persons and their property resulting from an act of terrorism or acts committed in the name of countering terrorism shall be compensated through funds from the State budget, in accordance with international human rights law. 2. Natural persons who have suffered physical or other damage, or who have suffered violations of their human rights as a result of an act of terrorism or acts committed in the name of countering terrorism shall be provided with additional legal, medical, psychological and other assistance required for their social rehabilitation through funds from the State budget. Report of the Special Rapporteur on the promotion and protection of human rights and fundamental freedoms while countering terrorism, Martin Scheinin, Ten areas of best practices in countering terrorism, A/HRC/16/51, 22 de diciembre 2010.*