



Mantenimiento de la paz, lucha contra el terrorismo internacional y derechos humanos: un análisis a la luz del Derecho Internacional

Paz Andrés Sáenz de Santa María

Catedrática de Derecho Internacional Público
y Relaciones Internacionales en la Universidad de Oviedo

PAZ ANDRÉS SÁENZ DE SANTA MARÍA

Paz Andrés Sáenz de Santa María es Catedrática de Derecho internacional público y relaciones internacionales en la Universidad de Oviedo desde 1988.

Es autora de diversas contribuciones en materia de Derecho internacional público y Derecho comunitario europeo, publicadas en revistas nacionales y extranjeras de la especialidad.

Asimismo, desde octubre de 2001 es directora de la Revista Española de Derecho internacional (REDI).

Ha sido Secretaria General de la Universidad de Oviedo (1986-1988), Directora de su Centro de Documentación Europea (1988-1995), Directora del Departamento de Derecho público (1994-2000), Secretaria del Consejo Social de esta institución (2000-2004) y Vicerrectora de Extensión Universitaria (mayo 2004-julio 2005).

Mantenimiento de la paz, lucha contra el terrorismo internacional y derechos humanos: un análisis a la luz del Derecho Internacional*

Quiero comenzar señalando la oportunidad del tema general elegido para el desarrollo de esta Escuela de Verano, pues aborda una cuestión clave para las sociedades del siglo XXI: la dialéctica entre seguridad y libertad. Desde luego, el tema tiene múltiples perspectivas y una de ellas se vincula a la lucha contra el terrorismo internacional, especialmente a partir del 11-S de 2001.

El equilibrio entre esta lucha contra el terrorismo internacional y la preservación de las libertades presenta aspectos importantes tanto en la dimensión estatal como en la internacional. Respecto a la primera, cabe recordar las controversias surgidas en torno a la legalidad o no de controlar y transmitir datos bancarios o de Internet, problemas muy importantes desde el punto de vista de los derechos fundamentales y su protección constitucional. Por mi parte, me voy a ocupar de la dimensión internacional de la manera siguiente: en primer lugar, pondré de relieve la vinculación que se ha efectuado entre mantenimiento de la paz y la seguridad internacionales y la lucha contra el terrorismo internacional; en segundo lugar, analizaré la relación entre lucha contra el terrorismo y derechos humanos y por último me detendré en algunos problemas surgidos en la práctica.

I. MANTENIMIENTO DE LA PAZ Y LUCHA CONTRA EL TERRORISMO INTERNACIONAL

Para comenzar, hay que recordar que buena parte de los esfuerzos en la lucha contra el terrorismo internacional se vienen realizando en el seno de

* Texto proporcionado por la interviniente

las Naciones Unidas y por ello es en esta Organización donde se han adoptado las medidas colectivas más importantes sobre la materia. Dejando a un lado su condición genérica de centro de la cooperación internacional en todos los ámbitos, hay varias razones particulares que explican la actividad de la Organización Mundial en relación con el terrorismo internacional. Por un lado, como señaló el Secretario General en la sesión del Consejo de Seguridad en la que se adoptó la Resolución 1377 (2001),

“Las Naciones Unidas se encuentran en una posición idónea para facilitar la cooperación entre Gobiernos en la lucha contra el terrorismo. La legitimidad que las Naciones Unidas aportan puede garantizar que el mayor número posible de Estados posea la capacidad y la disposición de tomar las medidas necesarias y complejas –diplomáticas, jurídicas y políticas- que hacen falta para vencer al terrorismo”¹.

En segundo lugar, el terrorismo supone una quiebra de las ideas que inspiran la acción de la Organización, como puso de relieve el Grupo de Alto Nivel que trabajó en la reforma de las Naciones Unidas antes de la Cumbre Mundial 2005. En su Informe, se recoge la siguiente afirmación:

“El terrorismo atenta contra los valores más centrales de la Carta de las Naciones Unidas: el respeto de los derechos humanos, el Estado de derecho, las leyes y usos de la guerra que protegen a la población civil, la tolerancia entre los pueblos y naciones, y la solución pacífica de las controversias”².

Partiendo de estas premisas, la entidad de muchos atentados llevó a la inclusión del terrorismo entre las amenazas a la paz y a la seguridad internacionales desde comienzos de la década de los 90 del siglo XX y esa vinculación la han establecido tanto la Asamblea General como el Consejo de Seguridad. El corolario de este enfoque se recoge en el Documento Final de la Cumbre Mundial celebrada en 2005, donde se afirma que el terrorismo “constituye una de las amenazas más graves para la paz y la seguridad internacionales”.

Seguidamente, me referiré al papel desempeñado por la Asamblea General y por el Consejo de Seguridad en esta materia, intentando poner de relieve tanto las aportaciones realizadas como las lagunas y problemas que pueden existir al respecto³.

(1) Sesión celebrada el 12 de noviembre de 2001, S/PV.4413, p. 2.

(2) Informe del Grupo de Alto Nivel sobre las amenazas, los desafíos y el cambio, A/59/565, apartado 145, p. 49.

(3) Lo que no supone olvidar las aportaciones de otros órganos de NNUU (Secretario General, Sexta Comisión y órganos subsidiarios), que por razones de tiempo no entraremos a considerar.

1. LA PERMANENTE ATENCIÓN PRESTADA POR LA ASAMBLEA GENERAL A LA LUCHA CONTRA EL TERRORISMO INTERNACIONAL

El órgano plenario de las NNUU se viene ocupando en todas sus sesiones del terrorismo internacional. Si limitamos el análisis a las aportaciones más relevantes, conviene destacar la Resolución 49/60 que contiene la Declaración sobre medidas para eliminar el terrorismo internacional en la que tras proclamar que los actos, métodos y prácticas terroristas constituyen una grave violación de los propósitos y principios de las Naciones Unidas y pueden representar una amenaza para la paz y la seguridad internacionales, señala las obligaciones de los Estados de reprimir esas actividades y cooperar en la prevención y lucha contra el terrorismo, en particular mediante la creación de un marco jurídico global, al tiempo que indica la tarea que incumbe a las organizaciones internacionales en estos esfuerzos. A partir de este texto, la Asamblea General imprime un nuevo impulso a su implicación en la lucha contra el terrorismo que confirma en resoluciones posteriores, así, la Resolución 50/53 pide al Secretario General que le presente informes anuales sobre las medidas adoptadas a nivel estatal e internacional y la situación de los convenios internacionales en materia de prevención y represión del terrorismo internacional y la Resolución 51/210 añade una Declaración complementaria en la que insiste en la condena del terrorismo internacional y en la necesidad de la cooperación para su prevención, represión y eliminación, resaltando la importancia de la extradición. La última aportación ha sido la Resolución 60/288, adoptada en septiembre de 2006, sobre la Estrategia global de las Naciones Unidas contra el terrorismo, que contiene como anexo un amplio Plan de Acción que contempla medidas para hacer frente a las condiciones que propician la propagación del terrorismo, medidas para prevenir y combatir el terrorismo, medidas destinadas a aumentar la capacidad de los Estados y a fortalecer el papel del sistema de las NNUU frente al terrorismo y medidas para asegurar el respeto de los derechos humanos en este contexto.

En conjunto, se pueden enumerar cerca de 50 resoluciones adoptadas por la Asamblea General⁴ sobre esta materia. Además, la labor de la Asamblea General no se ha limitado a la adopción de resolu-

(4) Véase la lista en <http://www.un.org/spanish/terrorismo/ag/res.htm>

ciones; por el contrario, este órgano ha auspiciado la celebración de la mayoría de los convenios internacionales sobre el tema⁵, que en la actualidad suman un total de 13 instrumentos cuya ratificación ha recibido un fuerte impulso tras el 11-S.

Pero si el haber de la Asamblea General en la lucha contra el terrorismo internacional está bien nutrido, en cambio en su debe hay un aspecto importante que es la imposibilidad hasta el presente de adoptar un convenio general sobre el terrorismo internacional, tarea en la que se empeña sin éxito desde hace años. En efecto, la Asamblea ha sido incapaz de cumplir el propósito recogido en el Documento Final de la Cumbre Mundial 2005 en el sentido de "hacer todo lo posible para llegar a un acuerdo y concertar una convención amplia sobre el terrorismo internacional durante el sexagésimo período de sesiones de la Asamblea General".

Es sabido que buena parte del problema estriba en la imposibilidad de convenir una definición de terrorismo. A esta cuestión dedicó su atención el Grupo de Alto Nivel en su Informe, partiendo de una valoración muy negativa de ese fracaso según la cual "la falta de consenso sobre una definición clara y bien conocida compromete la posición normativa y moral contra el terrorismo y ha mancillado la imagen de las Naciones Unidas. La aprobación de una convención amplia sobre el terrorismo, con una definición clara, constituye una necesidad política imperiosa."⁶ . El Grupo propuso unos elementos a incluir en la definición del terrorismo y una descripción del mismo partiendo de los convenios ya elaborados y centrándose en los civiles como víctimas. Posteriormente, el Informe del Secretario General de marzo de 2005 hizo suya la propuesta de adopción de "una definición de terrorismo que deje claro que, además de las acciones ya prohibidas por los convenios existentes, constituye terrorismo toda acción encaminada a causar la muerte o un grave daño corporal a civiles o a no combatientes con el fin de intimidar a la población u obligar a un Gobierno o una organización internacional a hacer o dejar de hacer alguna cosa"⁷.

Pero las serias divergencias que separan a los Estados en este punto condujeron a que el Documento Final no se hiciera eco de esta defi-

(5) En este sentido, la Resolución 51/210 creó un Comité Especial para elaborar nuevos instrumentos jurídicos internacionales, al que se deben los convenios más recientes.

(6) Informe sobre las amenazas, los desafíos y el cambio, *cit.*, apartado 159, p. 53.

(7) A/59/2005, apartado 91, p. 29.

nición, limitándose como hemos visto a instar a llegar a un acuerdo y también llevaron a que durante el pasado período de sesiones no se pudiera adoptar el convenio general. En esta vía, resulta significativo que el Informe del Secretario General sobre recomendaciones para una estrategia mundial de lucha contra el terrorismo⁸ que está en la base de la Resolución 60/288 citada no haga ninguna mención al tema.

2. LA IMPLICACIÓN DEL CONSEJO DE SEGURIDAD EN LA LUCHA CONTRA EL TERRORISMO

Junto a la Asamblea General, el Consejo de Seguridad se ha implicado decisivamente en la lucha contra el terrorismo internacional, dentro de la revitalización experimentada por el Consejo de Seguridad desde comienzos de los 90. Desde entonces y gracias a los cambios ocurridos en la sociedad internacional tras la caída del muro de Berlín, el Consejo ha superado su posición tradicional según la cual la paz y la seguridad internacionales sólo se veían alteradas –y por tanto sólo actuaba– cuando se producía un ataque armado entre dos o más Estados y ha ampliado considerablemente este concepto, incluyendo en él otras circunstancias, como las violaciones graves y masivas de los derechos humanos o –y esto es lo que nos interesa ahora– el terrorismo internacional. Una de sus primeras manifestaciones de la extensión del concepto es la referencia contenida en la Declaración del Presidente del Consejo de Seguridad con ocasión de la primera reunión de este órgano a nivel de Jefes de Estado y de Gobierno, el 31 de enero de 1992, la cual ya recogía la preocupación de los miembros del Consejo por los actos de terrorismo internacional y destacaba la necesidad de que la comunidad internacional hiciera frente a tales actos de manera efectiva. Más adelante, el Consejo comenzó a asociar el terrorismo con las amenazas a la paz en algunos casos concretos, como hizo en el asunto *Lockerbie* al adoptar sanciones contra Libia en 1992⁹ y luego contra Sudán en 1996¹⁰ y en otros casos posteriores, inicialmente en el preámbulo de la correspondiente resolución y después en la parte dispositiva, a partir de la Resolución 1465 (2003) con motivo de atentados en Bogotá. En los últimos años, el Consejo viene desarrollando una intensa actividad mediante la que se ha convertido en el centro de

(8) A/60/825, de 25 de abril de 2006.

(9) Resolución 748 (1992). No conviene olvidar las críticas vertidas sobre la actuación del Consejo en este asunto, aunque no serán objeto de esta exposición.

(10) Resoluciones 1044 (1996), 1054 (1996), 1070 (1996).

la actuación de las NNUU contra el terrorismo internacional y precisamente esa calificación de amenaza a la paz y a la seguridad internacionales viene permitiendo a este órgano adoptar medidas de gran entidad al respecto. Esto es así porque conforme a la Carta de las Naciones Unidas la calificación en cuestión abre la puerta a la aplicación de su Capítulo VII, que es el que le da base para tomar medidas coercitivas obligatorias.

En esta vía, el Consejo no se ha limitado a una mera inclusión formal del terrorismo internacional dentro del concepto de amenazas a la paz; por el contrario, el análisis de la práctica permite señalar 3 líneas de actuación vinculadas a la lucha contra el terrorismo internacional: de un lado, el recurso a las sanciones internacionales, de otro, la adopción de declaraciones generales y, por último, el desarrollo de una actividad legislativa en la materia.

A) El recurso a las sanciones internacionales para combatir el terrorismo internacional: el caso de los talibanes/Al Qaida.

La primera tendencia encuentra su expresión en las medidas tomadas contra el régimen de los talibanes y Al Qaida, que constituyen el sistema de sanciones más elaborado de los decididos hasta el presente por el Consejo de Seguridad. En efecto, partiendo de la Resolución 1267 (1999) y continuando con otras posteriores bien conocidas -1333 (2000), 1363 (2001), 1390 (2002), 1452 (2003), 1455 (2003)¹¹ y 1526 (2004)- se vienen aplicando sanciones selectivas tanto en lo que respecta al objeto como a los sujetos de las medidas, con mecanismos de aplicación que incluyen un comité de sanciones con importantes competencias ayudado por grupos de expertos y mecanismos de vigilancia para asegurar la eficacia de las sanciones, a lo que se añade la cooperación de Interpol, tal como prevé la Resolución 1617 (2005).

(11) Esta última, además de mejorar la eficacia del Comité 1267, destaca la necesidad de que éste estreche la coordinación con el Comité contra el Terrorismo establecido por la Resolución 1373.

B) Las declaraciones sobre el terrorismo internacional

En cuanto a las declaraciones, el terrorismo internacional figura entre las materias sobre las que el Consejo de Seguridad ha empezado a emitir las llamadas "resoluciones temáticas", caracterizadas por contener enunciados abstractos, en el sentido de que se refieren a un tema general y no a una situación particular, son impersonales en cuanto que se dirigen al conjunto de los Estados de manera indiferenciada y son también permanentes pues sus efectos no se limitan en el tiempo, si bien no son vinculantes¹².

Desde esta perspectiva, son tres los textos relevantes. En primer lugar, la Resolución 1269 (1999), en la que pone el acento en la necesidad de un reforzamiento de la cooperación internacional en la lucha contra los actos de terrorismo, insiste en la necesidad de que todos los Estados sean partes y apliquen los convenios internacionales en la materia y pide que adopten todas las medidas posibles para proteger a las personas, evitar la financiación del terrorismo, juzgar a los culpables y cooperar en los ámbitos administrativo y judicial para prevenir los actos de terrorismo. Esta resolución se inspira en la 49/60 de la Asamblea General, a la que cita en su preámbulo.

La segunda Resolución es la 1377(2001), que contiene una Declaración sobre los esfuerzos mundiales para combatir el terrorismo. En ella vuelven a aparecer las ideas-fuerza que están en la base de la actuación de las NNUU en este ámbito: los actos de terrorismo internacional constituyen una de las amenazas más graves para la paz y la seguridad internacionales en el siglo XXI, estos actos y cualquier forma de apoyo a los mismos son contrarios a los propósitos y principios de la Carta, la cooperación internacional y en particular la adhesión a los instrumentos jurídicos existentes es imprescindible y en el desarrollo de esa cooperación hay que pres-

(12) Sobre esta clase de resoluciones y su utilización por el Consejo de Seguridad puede verse C. Denis, *Le pouvoir normatif du Conseil de Sécurité des Nations Unies: portée et limites*, Bruylant, Editions de l'Université de Bruxelles, 2004, pp. 93 y ss.; las características de estas resoluciones apuntadas en nuestro texto se encuentran en la p. 94. Véase también J. Tercinet, "Le pouvoir normatif du Conseil de Sécurité : Le Conseil de Sécurité peut-il légiférer ? ", RBDI, 2004, pp. 529 y ss. Como señala esta autora, « Les déclarations et résolutions thématiques méritent quelque attention car elles ont initié un virage important dans l'utilisation de ses compétences par le Conseil de Sécurité. D'organe de l'action sécuritaire voué au traitement des questions à chaud, il se transforme en un organe de réflexion à long terme, lieu du débat d'idées et de la prospective, rôle qui semblait réservé à l'Assemblée générale, considérée comme étant en charge de la dimension 'structurelle' de la paix, alors qu'il était censé en charge de la dimension 'sécuritaire'. Le Conseil de sécurité prend ainsi progressivement l'habitude de traiter de questions générales, déconnectées de tout différend ou situation particulier(ère) » (*ibid.*, p. 529).

tar asistencia a muchos Estados que pueden no tener la capacidad suficiente para la aplicación de todas las medidas.

Por su parte, la Resolución 1456 (2003) aporta una nueva Declaración sobre la cuestión de la lucha contra el terrorismo en la que reitera el mismo enfoque. En la parte dispositiva de este texto aparece un elemento que en la 1377 figuraba en el preámbulo: la referencia a la importancia del diálogo y el entendimiento entre civilizaciones, la solución de los conflictos pendientes y la atención a los problemas mundiales, incluido el desarrollo¹³.

C) La "función legislativa" del Consejo en materia de terrorismo internacional

Si pasamos a la tercera línea de actuación, nos encontramos con que el Consejo ha adoptado varias resoluciones en las que impone obligaciones a los Estados, utilizando para ello el Capítulo VII de la Carta, lo que ha llevado a hablar de la "función legislativa" del Consejo. Esta tendencia comenzó con la Resolución 1373 (2001) y ha continuado con la Resolución 1540 (2004), a las que se puede añadir las Resoluciones 1535 (2004), 1566 (2004) y 1624 (2005).

No voy a entrar en el detalle del contenido de estos textos que por otra parte son bien conocidos pero sí quiero destacar que —como se ha señalado¹⁴— mediante ellos se instauran dos líneas de acción: de un lado, adopción de normas en materia de lucha contra el terrorismo; de otro, desarrollo de medios institucionales. En cuanto a las primeras, me limitaré a recordar que la 1373 establece para los Estados un catálogo de obligaciones en materia de financiación del terrorismo, apoyo activo o pasivo, asilo, tipificación y condena penal y apoyo y asistencia mutuos que en cierto modo supone extender a todos los miembros de la Organización las previsiones de las normas convencionales. A su vez, la Resolución 1540 impone obligaciones respecto al control de armamentos y la lucha contra la proliferación de armas nucleares, químicas y biológicas y sus sistemas vectores, en particular sobre los riesgos vinculados a la adquisición de tales armas por actores no estatales; conforme a ella, se obliga a los Estados a no pres-

(13) Apartado 10 de la Resolución.

(14) J. Tercinet, *op. cit.*, p. 543.

tar ayuda a esos actores y a adoptar y aplicar legislaciones internas de prevención y represión de cualquier actividad de esa índole así como a desarrollar medidas de control. Por su parte, la Resolución 1566 contiene en el apartado 3 de su parte dispositiva lo que hasta ahora es la principal aproximación a una definición del terrorismo por parte del Consejo de Seguridad. Finalmente, la Resolución 1624 insta a los Estados a adoptar medidas legislativas mediante las que se prohíba por ley la incitación y la conducta de terrorismo.

En lo que atañe a los medios institucionales articulados por estas Resoluciones, se trata del Comité contra el Terrorismo creado por la Resolución 1373 y revitalizado por la 1535¹⁵ y del Comité establecido por la Resolución 1540, del que vuelve a ocuparse la Resolución 1673 (2006). En ambos casos son órganos subsidiarios del Consejo y éste ha seguido su pauta habitual para la composición de comités de sanciones, decidiendo que estén integrados por todos los miembros del órgano y su misión consiste en asegurar la aplicación de la Resolución correspondiente a través de la recepción de informes de los Estados, de la asistencia a éstos para el desarrollo de sus capacidades y de la cooperación con los demás comités que trabajan en el mismo ámbito de cuestiones. A estos dos mecanismos hemos de añadir el Grupo de Trabajo establecido por la Resolución 1566 para presentar recomendaciones sobre medidas prácticas a imponer contra personas, grupos y entidades involucradas en actividades terroristas además de las ya enunciadas por el comité de sanciones contra Al-Qaida y los talibanes y para que considere la posibilidad de establecer un fondo internacional para indemnizar a las víctimas del terrorismo.

3. LOS ASPECTOS CONTROVERTIDOS DE LA ACCIÓN DEL CONSEJO DE SEGURIDAD

El panorama de la acción del Consejo de Seguridad en la lucha contra el terrorismo internacional no deja de tener aspectos discutibles que vienen generando debate y a los que me voy a referir a conti-

(15) Que refuerza su estructura incorporando una Dirección Ejecutiva.

nuación. Por un lado, se plantea la cuestión de los poderes del Consejo para adoptar las medidas y sus límites; por otro, surge el tema de la eficacia de tales medidas.

A) Los límites de los poderes del Consejo de Seguridad

Por lo que se refiere al primer aspecto, la adopción de las Resoluciones 1373, 1540 y 1566 han sido valoradas por muchos expertos como un salto cualitativo en la actuación del Consejo de Seguridad, de forma que ya es habitual hablar del Consejo como "legislador"¹⁶ o como "laboratorio normativo"¹⁷ o también referirse al "poder normativo" de este órgano.¹⁸ J. Tercinet explica la situación de la manera siguiente:

"Avec les résolutions 1373 (2001), 1540 (2004) et 1566 (2004), on assiste à une escalade de la tentation législative (et à une accélération puisque les deux dernières sont adoptées en moins de six mois) qui s'explique par la finalité des textes : la lutte contre le terrorisme devenu 'hyper'. À l'hypercenterrorisme correspond l'hyperréaction, voire la réaction 'hors norme', s'agissant d'une menace pour la paix particulièrement difficile 'à appréhender' »"¹⁹

Más allá de las expresiones utilizadas, lo relevante está en el debate doctrinal generado, el cual gira en torno a los límites del Capítulo VII de la Carta, utilizado por el Consejo para la adopción de las resoluciones citadas²⁰, señalándose por algunos que dicho capítulo sólo habilita al Consejo para actuar en situaciones concretas de amenazas a la paz, no de manera genérica²¹ mientras que otros optan por aceptar la competencia del Consejo, aunque con cautelas²². La contro-

(16) Expresión utilizada, entre otros, por: P.C. Szasz, "The Security Council Starts Legislating", *AJIL*, vol. 96, 2002, pp. 901-905; S. Talmon, "The Security Council as World Legislature", *AJIL*, vol. 99, 2005, pp. 175-193. (17) J. Tercinet, *op. cit.*, p. 543.

(17) S. Szurek, "La lutte internationale contre le terrorisme sous l'empire du chapitre VII : un laboratoire normatif", *RGDIP*, 2005, pp. 5-48.

(18) C. Denis, *Le pouvoir normatif du Conseil de Sécurité des Nations Unies : portée et limites*, *cit.*

(19) *Op. cit.*, p. 532.

(20) Salvo para la Resolución 1624.

(21) Este argumento es el invocado por L. Condorelli en su conocido artículo "Les attentats du 11 septembre et leurs suites: où va le droit international?", *RGDIP*, t. 105, 2001, pp. 829-848.

(22) Es el caso de los autores citados en la nota 17.

versia está asimismo abierta entre los Estados y ya se ha manifestado tanto en el seno del Consejo²³ como en la Asamblea General²⁴. Los ecos del debate han dejado su huella en algunas resoluciones de este órgano principal: en el preámbulo de las resoluciones anuales sobre Medidas para eliminar el terrorismo internacional la Asamblea se muestra “Convencida de la importancia de que, *en su calidad de órgano universal competente para hacerlo*, examine medidas encaminadas a eliminar el terrorismo internacional”²⁵.

Al cuestionamiento de la competencia del Consejo para actuar como legislador desde la óptica de la legalidad de la Carta se han unido también dudas sobre la legitimidad de este órgano, habida cuenta de su composición restringida y de la posición de privilegio que tienen sus cinco miembros permanentes. C. Denis resume este argumento de la siguiente manera:

“le Conseil de sécurité pourrait exercer une telle fonction uniquement s’il se révèle représentatif de l’ensemble des États, s’il assure effectivement la défense des” le Conseil de sécurité pourrait exercer une telle fonction uniquement s’il se révèle le représentatif de l’ensemble des États, s’il assure effectivement la défense des intérêts de tous et pas seulement de ses membres. Or... dans la réalité des faits mais aussi de sa composition et de son mode de fonctionnement, la légitimité du Conseil de sécurité semble faire largement défaut... »²⁶

A todo lo anterior, hay que añadir los problemas técnicos que pueden derivarse de la falta de adecuación del Consejo para actuar como legislador, pues es evidente que actúa con premura y sin los estudios técnicos previos necesarios para

(23) Tiene mucho interés el debate abierto mantenido el 22 de abril de 2004 a propósito de la Resolución 1540, que se adoptaría días después (S/PV.4950). Destacan las posturas de los representantes de España, Francia, el Reino Unido y los Estados Unidos de América (entre otros), defendiendo la aplicación del Capítulo VII de la Carta (*doc. cit.* pp. 8, 9, 12-13, 19), frente a las de Pakistán, India, Cuba, Indonesia o Irán (pp. 16, 25, 32-33, 34, 35); también conviene señalar las cautelas albergadas por el Movimiento de los Países No Alineados, expresadas por Egipto (S/PV.4950 Resumption 1, pp. 2-3).

(24) Véanse las distintas posiciones de los Estados acotadas por C. Denis, *op. cit.*, pp. 322-334.

(25) La cursiva es nuestra.

(26) *Op. cit.*, p. 357.

la adopción de normas generales, hasta el punto que las Resoluciones 1373 y 1566, adoptadas bajo el impacto del 11-S y la toma de rehenes en Beslán respectivamente, han llegado a ser denominadas “normas champiñones” por la rapidez con la que han surgido²⁷. Estas características traen consigo que algunas partes de las resoluciones en cuestión adolezcan de vaguedad y falta de claridad respecto del alcance de algunas obligaciones y del tiempo para su ejecución²⁸. En cambio, la Resolución 1540 estuvo precedida de un proceso de negociación más dilatado abierto a todos los miembros de la Organización, lo que no impide que su contenido también plantee alguna duda²⁹.

B) La eficacia de las medidas adoptadas por el Consejo

El segundo aspecto controvertido se relaciona con la eficacia de las medidas adoptadas. Los Informes de la Presidencia del Comité contra el Terrorismo ponen de relieve que tropiezan con dificultades para asegurar la aplicación de la Resolución 1373 y por tanto para desarrollar su mandato³⁰. Estos problemas obedecen a razones de distinta índole porque a las posibles faltas de voluntad política se une la ausencia de capacidad de muchos Estados para cumplir con todas las exigencias establecidas en esa Resolución. El Comité 1540 está encontrando obstáculos similares³¹. En cuanto a la aplicación de las Resoluciones 1566 y 1624 sirva como valoración la que proporciona el Director Ejecutivo del Comité contra el Terrorismo, J. Rupérez:

“La Resolución 1566 del Consejo de Seguridad,, que abría esperanzadoras vías para considerar la posibilidad de que la ONU administrara una lista global de individuos y organizaciones terroristas y, al tiempo, invitaba a la creación de un fondo internacional para ayudar a las víctimas del terrorismo y sus familias, no ha conducido a ninguna parte. La Resolu-

(27) J. Tercinet, *op. cit.*, p. 541..

(28) Así lo pone de relieve S. Talmon, *op. cit.*, pp. 188-192.

(29) S. Sur, “La Résolution 1540 du Conseil de Sécurité (28 avril 2004) : entre la prolifération des armes de destruction massive, le terrorisme et les acteurs non étatiques », *RGDIP*, 2004, pp. 855-876.

(30) *El Informe de 26 de enero de 2004 habla de “graves problemas” (S/2004/70, p. 12).*(31) Salvo para la Resolución 1624.

(31) El Informe del Comité 1540 presentado el 26 de abril de 2006 afirma que “A 20 de abril de 2006, 129 Estados Miembros de las Naciones Unidas y una organización habían presentado su primer informe nacional al Comité... otros 62 Estados Miembros aún no lo han hecho” (S/2006/257, p. 2) y que “Al mismo tiempo, la respuesta positiva de la mayoría de los Estados no puede considerarse completamente satisfactoria porque... en muchos de los informes presentados falta información o ésta es insuficiente” (*ibid.*, p. 31).

ción 1624... debía recibir de todos los Estados miembros –ciento noventa y dos- informes sobre su cumplimiento... En julio de 2006 sólo cincuenta Estados habían cumplido con tal compromiso.”³²

No obstante, aunque los datos no permiten formar una opinión totalmente positiva, yo creo que hay que tener en cuenta al menos dos atenuantes. El primero consiste en que la lectura de las listas de los Estados que se encuentran en mora en la presentación de los informes son casi en su totalidad pequeños países africanos o asiáticos con una escasa capacidad administrativa, policial y jurídica para cumplir con la obligación de informar sobre los pormenorizados extremos marcados por las Resoluciones. El segundo es que el entramado institucional creado por éstas y su desarrollo sobre la base de presentación de informes ha aumentado considerablemente el trabajo de los Estados; en esta vía, el propio J. Rupérez reconoce que:

“El término *reporting fatigue*, cansancio de tanto informe, es uno de los más repetidos hoy en los círculos antiterroristas del East River neoyorkino.”³³

II. LUCHA CONTRA EL TERRORISMO INTERNACIONAL Y RESPETO DE LOS DERECHOS HUMANOS

En la acción contra el terrorismo internacional, las NU se han preocupado por resaltar la incidencia sobre los derechos humanos. Lo han hecho desde las dos perspectivas posibles: de un lado, proclamando que el terrorismo supone una violación de los derechos humanos; de otro, recordando que en la lucha contra el terrorismo internacional deben respetarse los derechos humanos. Un ejemplo de la primera perspectiva lo tenemos en la Resolución de la AG 59/195, en la que se afirma que los actos, métodos y prácticas de terrorismo, en todas sus formas y manifestaciones, son activi-

(32) “La ONU en la lucha contra el terrorismo: cinco años después del 11-S”, *ARI*, Real Instituto Elcano, núm. 35, septiembre 2006, pp. 10-11.

(33) *Ibid.*, p. 10.

dades que tienen por objeto destruir los derechos humanos, las libertades fundamentales y la democracia.

En cuanto a la segunda de las perspectivas apuntadas, en los últimos años la AG viene aprobando cada año una Resolución bajo el título "Protección de los derechos humanos y las libertades fundamentales en la lucha contra el terrorismo", en las cuales se apunta "la importancia fundamental de respetar todos los derechos humanos y las libertades fundamentales y el imperio de la ley, incluso al responder al terrorismo y al terror del terrorismo". Además, la Estrategia Mundial de las NU contra el Terrorismo, a la que ya me he referido, dedica un apartado específico a enumerar un elenco de medidas para asegurar el respeto de los derechos humanos "como base fundamental de la lucha contra el terrorismo". Esta es una idea en la que ha insistido mucho el anterior Secretario General, por ejemplo en el Informe que presentó con carácter previo a la adopción de la Estrategia Mundial³⁴.

El Documento Final de la Cumbre Mundial 2005, en su apartado 85, señala que "Los Estados deben asegurarse de que toda medida que se tome para combatir el terrorismo se ajuste a las obligaciones que tienen en virtud del derecho internacional, en particular las normas de derechos humanos". Por su parte, algunas de las Resoluciones del Consejo de Seguridad contienen afirmaciones similares (como ocurre en la Resolución 1456 (2003) apartado 6, la Resolución 1535 (2004) preámbulo, la Resolución 1566 (2004) preámbulo y Resolución 1624 (2005) preámbulo). Además, la Comisión de Derechos Humanos designó un Relator Especial sobre la promoción y protección de los derechos humanos y las libertades fundamentales en la lucha contra el terrorismo que presenta informes periódicos a la Asamblea General; esta figura ha sido mantenida por el Consejo de Derechos Humanos.

III. DE LA TEORÍA A LA PRÁCTICA: ALGUNOS PROBLEMAS

Si bien lo que acabo de exponer pone de relieve que en el plano internacional los Estados son conscientes de sus obligaciones de respeto de los derechos humanos, no obstante en la práctica ya se han planteado pro-

(34) *Unidos contra el terrorismo: recomendaciones para una estrategia mundial de lucha contra el terrorismo*, A/60/825.

blemas. Algunos se derivan del propio mecanismo establecido para actuar contra el terrorismo internacional; otros proceden de acciones estatales.

1. SISTEMAS DE LISTAS Y DERECHOS HUMANOS

En cuanto a los primeros, las complicaciones se presentan en relación con el régimen de sanciones decidido por el Consejo de Seguridad contra los talibanes/Al Qaeda, al que ya me he referido antes, y también en relación con la lucha contra el terrorismo internacional en general. Por lo que se refiere al primer caso, la cuestión estriba en que reposa en un sistema de listas de personas y entidades a las que se aplican las sanciones, listas que se incorporan como anexos a la correspondiente resolución del Consejo de Seguridad, pues se viene denunciando que los procedimientos de inclusión de los nombres son oscurantistas y que en relación con las peticiones de exclusión no se respetan las garantías consagradas en los convenios internacionales de protección de los derechos humanos.

En el proceso de reforma de las Naciones Unidas, algunos documentos se han hecho eco de la cuestión. El Informe del Grupo de Alto Nivel planteó la cuestión con toda claridad, de la manera siguiente:

“... el Consejo de Seguridad debe actuar con cuidado. La manera en que se agregan nombres a la lista de personas y entidades terroristas que mantiene el Consejo y la inexistencia de un recurso de revisión o apelación para quienes se incluyen en la lista plantean graves problemas de rendición de cuentas y posiblemente violan normas y convenciones fundamentales de derechos humanos. El Comité de Sanciones contra Al-Qaida y los Talibanes debería establecer un proceso para la revisión de los casos de las personas e instituciones que afirmen que sus nombres se han incluido o mantenido por error en las listas del Comité”³⁵

Y el Documento Final de la Cumbre Mundial 2005 incluye entre los exhortos al Consejo de Seguridad el de que:

“con el apoyo del Secretario General, vele por que existan procedimientos justos y claros, para incluir a personas y entidades en las listas de sancio-

(35) Apartado 152. La última frase está en cursiva en el original. El apartado 182 reitera que “Cuando las sanciones se apliquen a listas de personas o entidades, los comités de sanciones deberían establecer procedimientos para revisar los casos de quienes afirmen que sus nombres se han incluido o mantenido por error en esas listas”.

(36) Apartado 109. Por cierto que el Secretario General, en su Informe, había silenciado el tema.

nes y retirarlas de ellas, así como para conceder exenciones por motivos humanitarios”³⁶

Las deficiencias del sistema de listas desde la perspectiva de las garantías y el proceso debido han dado lugar a recursos ante el TPI. El Tribunal de Primera Instancia de las Comunidades Europeas también ha puesto de relieve las deficiencias del sistema en dos Sentencias de 21 de septiembre de 2005, en los asuntos *Kadi* y *Yusuf*³⁷, con motivo de los recursos de anulación presentados contra los reglamentos comunitarios mediante los que se establecían medidas para asegurar la ejecución de las sanciones del Consejo de Seguridad contra los talibanes/Al-Qaida. En esas decisiones, el TPI hace una serie de consideraciones que ponen de relieve los aspectos problemáticos del sistema de listas desde la perspectiva de los derechos humanos; en particular, analizándolo en relación con el derecho a ser oído y con el derecho a un control jurisdiccional efectivo. Así, admite que el procedimiento “no reconoce directamente a los propios interesados el derecho a ser oídos por el Comité de Sanciones, única autoridad competente para pronunciarse, a petición de un Estado, sobre la revisión de su caso. Dichas personas dependen pues, en lo esencial, de la protección diplomática otorgada por los Estados a sus ciudadanos”³⁸. También dice que “parece categóricamente excluida la posibilidad de que el demandante se pronuncie oportunamente sobre la realidad y la pertinencia de los hechos que se tomaron en consideración para congelar sus fondos y, más aún, sobre las pruebas utilizadas en su contra. Obviamente, estos hechos y pruebas no son comunicados al demandante –ni tampoco, por lo demás, a los Estados miembros de la ONU destinatarios de las resoluciones del Consejo de Seguridad controvertidas- desde el momento en que el Estado que ha informado de los mismos al Comité de Sanciones los ha calificado de confidenciales o secretos”³⁹ e incluso concluye que “es preciso reconocer por tanto que... el demandante no dispone de ninguna vía de recurso jurisdiccional, ya que el Consejo de Seguridad no ha estimado oportuno crear un tribunal internacional independiente encargado de juzgar los recursos interpuestos contra las decisiones individuales adoptadas por el Comité de Sanciones, tanto en lo relativo a los hechos como a su apreciación jurídica”⁴⁰.

(37) Asunto T-315/01, *Yassin Abdullah Kadi c. Consejo de la Unión Europea y Comisión de las Comunidades Europeas*; asunto 306/01, *Ahmed Ali Yusuf, Al Barakaat International Foundation c. Consejo de la Unión Europea y Comisión de las Comunidades Europeas*.

(38) Apartado 267 de la Sentencia *Kadi* y 314 de la Sentencia *Yusuf*.

(39) Apartado 273 de la Sentencia *Kadi* y 319 de la Sentencia *Yusuf*.

(40) Apartado 285 de la Sentencia *Kadi* y 340 de la Sentencia *Yusuf*.

(41) Asuntos T-253/02 y T-49/04 respectivamente.

El Tribunal de Primera Instancia de las Comunidades Europeas ha reiterado estos planteamientos en otras dos Sentencias de 12 de julio de 2006, en los asuntos *Ayadi y Hassan*⁴¹, en las que explicita las obligaciones específicas que incumben al Estado que recibe una solicitud de exclusión de la lista para garantizar el derecho de la persona afectada a solicitar la revisión de su caso ante los tribunales internos⁴².

Las advertencias de los expertos⁴³ y los litigios incoados ante instancias tanto nacionales como internacionales⁴⁴ ya están dando lugar a algunos avances en la práctica. Unos aparecen en las resoluciones del Consejo de Seguridad, en las que se pueden encontrar esfuerzos por mejorar la información proporcionada por los Estados al Comité de Sanciones y por informar también a las personas afectadas. Sucede así en la Resolución 1526 (2004), en la que el Consejo:

“17. *Exhorta* a todos los Estados a que, cuando presenten nuevos nombres para la lista del Comité, incluyan información para su identificación e información de antecedentes en la mayor medida posible que demuestre la asociación de las personas o entidades con Osama bin Laden o con miembros de la organización Al-Qaida o los talibanes, conforme a las directrices del Comité;

18. *Alienta muy especialmente* a todos los Estados a que, en la medida de lo posible, informen a las personas y entidades incluidas en la lista del Comité acerca de las medidas que se les hayan impuesto y de las directrices del Comité...”.

Esta intención se refuerza en la Resolución 1617 (2005), en la que se añade que al proponer nombres para su inclusión en la lista los Estados “en lo sucesivo, también proporcionarán al Comité una exposición en que se describa la justificación de la propuesta” y se pide a los Estados que comuniquen por escrito a las personas y entidades incluidas las medidas impuestas en su contra “y, en particular, el procedimiento para ser incluido en la lista y suprimido de ella”⁴⁵, al tiempo que el Consejo:

(42) Véanse los apartados 144 y ss. del asunto *Ayadi* y 116 y ss. del asunto *Hassan*.

(43) Entre otros, E. Millar, “The Use of Targeted Sanctions in the Fight Against International Terrorism – What About Human Rights?”, *ASIL Proc.*, 2003, pp. 46-51; I. Cameron, “UN Targeted Sanctions, Legal Safeguards and the European Convention on Human Rights”, *Nordic Journal of International Law*, vol. 72, 2003, pp. 159-214; E. Rosand, “The Security Council’s Efforts to Monitor the Implementation of Al-Qaida/Taliban Sanctions”, *AJIL*, vol. 98, 2004, pp. 745-736.

(44) El Informe del equipo de vigilancia de las sanciones contra Al-Qaida/Talibanes presentado en febrero de 2005 ofrece un Anexo II con una relación de los litigios planteados por personas hasta la actualidad en relación con la lista consolidada (*vid.* Consejo de Seguridad, doc. S/2005/83, pp. 56-59).

(45) Apartados 4 y 5 de la Resolución.

“6. *Decide* que el Comité podrá utilizar la exposición presentada por el estado que haga la designación... al responder a indagaciones de Estados miembros que tengan a nacionales, residentes o entidades suyos incluidos en la lista consolidada; decide además que el Comité podrá decidir, según cada caso, que se dé a conocer la información a otras partes, con el consentimiento previo del Estado que hizo la designación...”

Recientemente, se han producido progresos relevantes en este ámbito a través de la Resolución 1730 (2006), por la que se establece un “punto focal” al que se asigna la tramitación de las solicitudes de supresión de la lista formuladas por los particulares aunque se mantiene el carácter intergubernamental del procedimiento⁴⁶. La Resolución encarga a los Comités de Sanciones que revisen sus directrices en consecuencia con el procedimiento en ella establecido⁴⁷.

Por otra parte, la ejecución de la Resolución 1373 (2001) también ha planteado problemas en la UE desde la perspectiva de la protección de los derechos humanos, asimismo por el sistema de listas. En efecto, el cumplimiento de esa Resolución ha dado lugar a varios actos normativos y en particular, en lo que nos interesa aquí, a varias Decisiones que contienen listas de personas y entidades calificadas como terroristas a las que los Estados Miembros deben congelar sus fondos y demás activos financieros. Esas listas se elaboran con los datos proporcionados por cada Estado y de nuevo en esto se plantea el problema de la falta de información a los interesados de las pruebas conforme a las cuales se les incluye en la lista y de la falta de procedimientos para alegar inocencia. Pues bien, una Sentencia del TPI de 12 de diciembre de 2006 anula una Decisión del Consejo por no haberse respetado el derecho de defensa de la organización demandante (denominada la Organización Mujahedin del Pueblo de Irán)⁴⁸. En su decisión, el Tribunal señala que su competencia de control es mayor que en los casos anteriores dado que en relación con la Resolución 1373 los Estados tienen mayor margen de discrecionalidad que respecto al cumplimiento de las resoluciones que imponen sanciones en el caso específico de los talibanes/AI Qaeda.

(46) Véase L. Hinojosa, “Las sanciones del Consejo de Seguridad contra Al Qaeda y los talibanes: ¿son realmente inteligentes?”, *REDI*, vol. LVIII, 2006-2, pp. 737-770.

(47) La Resolución 1735 (2006) sobre talibanes/AI Qaeda, adoptada tres días más tarde, ya desarrolla con más detalle que textos anteriores los procedimientos de inclusión y exclusión de la lista.

(48) Asunto T-228/02. La anulada, en cuanto afecta a la demandante, es la Decisión 2005/930/CE del Consejo sobre medidas restrictivas específicas dirigidas a determinadas personas y entidades con el fin de luchar contra el terrorismo.

2. LOS VUELOS SECRETOS DE LA CIA

La práctica de los Estados en la lucha contra el terrorismo internacional ha deparado diversos supuestos en los que se ha cuestionado su conformidad con el respeto de los derechos humanos. Muchos casos se han planteado ante los correspondientes tribunales internos pero algunos han tenido repercusión a nivel de la sociedad internacional y han sido analizados desde la perspectiva de las normas internacionales en la materia. Desde luego, las actuaciones de los EEUU son pródigas en este tipo de problemas, empezando por el tema de Guantánamo pero yo me voy a referir exclusivamente a una que ha afectado también a los Estados europeos: los vuelos secretos de la CIA.

Como recordarán, en noviembre de 2005 se empezaron a divulgar noticias sobre la utilización por parte de la CIA del territorio y espacio aéreo europeo para: a) mantener una red de centros de detención secretos y b) trasladar en aeronaves privadas a más de 800 sospechosos de terrorismo a países donde eran torturados a cambio de información. Todo ello dentro del programa conocido con el eufemismo de "entregas extraordinarias" diseñado por la Administración americana y aplicado por ella en la guerra contra el terrorismo. Estos hechos han dado lugar a investigaciones desarrolladas en el seno del Consejo de Europa y en el PE.

El Consejo de Europa se ha ocupado del tema por varias vías: dos Informes elaborados por su Secretario General (febrero y junio 2006), otros dos Informes de la Comisión de Asuntos Jurídicos y Derechos Humanos de la Asamblea Parlamentaria (junio 2006 y junio 2007) y una Opinión emitida por la Comisión Europea para la democracia a través del derecho (Comisión de Venecia) (marzo 2006). Según lo expuesto en los diversos documentos, los centros de detención habrían estado en Polonia y Rumania mientras que hubo 4 categorías de aterrizajes: aeropuertos utilizados como punto de escala para repostar en el viaje de regreso; aeropuertos desde los que partieron o se prepararon las operaciones de entrega; aeropuertos en los que un detenido o grupo de detenidos fue embarcado; aeropuertos en los que los vuelos hicieron un alto durante un corto período de tiempo en puntos cercanos a los centros de detención. En los Informes de la Asamblea Parlamentaria (realizados por el suizo Dick Marty) se llega a afirmar

que al menos Polonia, Rumania, Macedonia, Suecia e Italia tuvieron que estar al corriente de lo que estaba sucediendo en su territorio.

En cuanto al PE, creó una comisión temporal de investigación cuyo Informe dio lugar a una Resolución de 6 de julio de 2006. En ella, el PE dice que considera inverosímil que los gobiernos europeos no tuvieran conocimiento de las entregas extraordinarias que se desarrollaban en su territorio y que pudieran tener lugar cientos de vuelos a través del espacio aéreo europeo sin conocimiento de sus servicios de inteligencia y lamenta que ningún Estado miembro hubiera puesto en marcha procedimientos para verificar si los aviones civiles se utilizaban para fines incompatibles con las normas internacionales de los derechos humanos. En su Informe final (enero 2007), la Comisión temporal denuncia la escasa cooperación que ha recibido de los Estados miembros, condena las posturas adoptadas por Italia, Reino Unido, Alemania, Suecia, Austria, Macedonia y Bosnia-Herzegovina por facilitar o permitir la entrega de personas sospechosas de terrorismo a los servicios secretos norteamericanos con el fin de que fueran trasladadas a lugares donde se les practicó la tortura y manifiesta su profunda inquietud por las escalas que los aviones operados por la CIA efectuaron en España, Portugal, Irlanda, Grecia, Chipre, Dinamarca, Turquía, Polonia y Rumania, resaltando respecto de estos dos últimos su preocupación ante la posibilidad de que su territorio hubiera sido utilizado para albergar centros provisionales de detención secreta.. El PE hizo suyas todas estas conclusiones mediante su Resolución de 14 de febrero de 2007.

Por lo que se refiere a España, los Informes de la Asamblea Parlamentaria del Consejo de Europa incluyen al aeropuerto de Palma de Mallorca dentro de los aeropuertos desde los que las operaciones partieron o se prepararon; los Informes del PE hablan de 68 vuelos de estas características.

La valoración de estos lamentables hechos debe hacerse a la luz de los convenios sobre derechos humanos, en particular del Convenio europeo de derechos humanos (CEDH) y de la convención contra la tortura, y asimismo a la luz de las decisiones adoptadas por los órganos de control de esos textos, el Tribunal Europeo de Derechos Humanos (TEDH) y el Comité de NNUU contra la tortura. Dicho de manera resumida, los Estados que hayan sido conocedores de los hechos y aún así han permitido las detenciones o el tránsito han vulnerado las disposiciones de esos convenios internacionales que prohíben la tortura y otros tratos inhumanos o degradantes (art. 3 CEDH) y protegen el derecho a la libertad y a la seguridad (art. 5 CEDH)

mientras que los demás han incumplido la obligación de diligencia que tiene todo Estado para impedir que se produzcan tales detenciones en su territorio y la obligación de emprender una rápida y efectiva investigación en caso de que dichos actos no hubieran podido ser evitados. La forma más eficaz de exigir una condena de los Estados autores de los hechos internacionalmente ilícitos vendría mediante la presentación de demandas ante el TEDH.

IV. CONCLUSIONES

En mi exposición, he intentado poner de relieve los desarrollos que se han producido a nivel internacional en relación con la lucha contra el terrorismo internacional y el equilibrio que es preciso mantener para asegurar el respeto de los derechos humanos. La necesidad de este equilibrio se proclama en todos los textos pero la práctica demuestra que no siempre se respeta.

Como se ha dicho a propósito de los vuelos de la CIA, "lo importante y trascendente es decidir si nuestro continente está dispuesto a aceptar la utilización de la lucha contra el terrorismo con métodos ajenos al respeto de la dignidad humana, al margen de garantía alguna o aceptando el riesgo de que las personas detenidas y trasladadas a otros Estados se vean sometidas a cualquier tipo de malos tratos. La cuestión es... si existe una verdadera seguridad sin garantizar el respeto a la dignidad humana"⁴⁹.

Afortunadamente, la respuesta de las organizaciones europeas, del Estado de Derecho y de nuestras sociedades es muy tranquilizadora. No olvidemos que -como se dijo en una ocasión- "la apuesta en este caso es nada menos que la esencia de una sociedad libre".

(49) J. Ruiloba Alvaríño, "La responsabilidad de los Estados europeos en los vuelos secretos de la CIA. Especial referencia a España", *Revista de Derecho Comunitario Europeo*, 2006, p. 567.

