

Artículos

2

*“Conseguir y desarrollar,
dentro [...] del respeto
a la Declaración Universal de
Derechos
Humanos, la más amplia
asistencia recíproca
de las autoridades de policía
criminal”*

&

*“Está rigurosamente
prohibida a la
Organización toda
actividad o intervención
en cuestiones o asuntos
de
carácter político, militar,
religioso o racial”*

3



INTERPOL

DIRECTORIO DE PROCEDIMIENTOS HABITUALES

Aplicación de los artículos 2 y 3 del Estatuto de INTERPOL en el marco del tratamiento de datos a través de su Sistema de Información

TERCERA EDICIÓN – NOVIEMBRE DE 2024

ÍNDICE

PREÁMBULO DEL SECRETARIO GENERAL	1
1. INTRODUCCIÓN <i>(actualizado en noviembre de 2024)</i>	2
2. CONTEXTO GENERAL <i>(actualizado en noviembre de 2024)</i>	5
2.1 Artículo 2 (a) del Estatuto: conformidad con el «[espíritu de] la Declaración Universal de Derechos Humanos»	5
2.2 Artículo 3 del Estatuto	13
2.3 Examen de la conformidad a la vista de los artículos 2 (a) y 3 del Estatuto	19
3. ANÁLISIS POR TEMAS	21
3.1 Delitos cometidos por (antiguos) políticos o (antiguos) funcionarios públicos de alto rango <i>(actualizado en noviembre de 2024)</i>	21
3.2 Delitos contra la libertad de expresión	28
3.3 Delitos relacionados con la libertad de reunión y la libertad de asociación <i>(actualizado en noviembre de 2024)</i>	31
3.3.1 Delitos relacionados con la libertad de reunión.....	31
3.3.2 Delitos relacionados con la libertad de asociación	43
3.4 Delitos contra la seguridad del Estado	49
3.5 Delitos cometidos en el marco de la toma inconstitucional del poder o de situaciones de inestabilidad social, política o civil <i>(actualizado en noviembre de 2024)</i>	51
3.6 Delitos relacionados con los actos de terrorismo o la pertenencia a una organización terrorista <i>(actualizado en noviembre de 2024)</i>	59
3.7 Violación de sanciones <i>(actualizado en noviembre de 2024)</i>	70
3.8 Delitos electorales	79
3.9 Emigración ilegal.....	81
3.10 Elementos de carácter militar	83
3.11 Elementos religiosos o raciales <i>(actualizado en noviembre de 2024)</i>	89
3.12 Separación de cargos.....	97
3.13 Coherencia entre los cargos imputados y la exposición de los hechos.....	99
 Anexo	
Principales normas aplicables al examen de los datos tratados por conducto del Sistema de Información de INTERPOL a la luz de los artículos 2 y 3 del Estatuto	

Nota: Los apartados que no especifiquen que fueron actualizados en noviembre de 2024, fueron actualizados por última vez en febrero de 2013.

PREÁMBULO DEL SECRETARIO GENERAL

Desde su creación en 1923, INTERPOL ha mejorado considerablemente sus capacidades policiales a fin de facilitar la cooperación policial internacional para combatir la delincuencia.

El Estatuto de INTERPOL dispone en sus artículos dos cualificaciones importantes respecto a las actividades de la Organización: estas deben llevarse a cabo respetando la Declaración Universal de Derechos Humanos (artículo 2 (a) del Estatuto) y no deben revestir un carácter político, militar, religioso o racial (artículo 3 del Estatuto).

De hecho, como organización internacional que se encuentra en una situación privilegiada para apoyar a sus países miembros en la prevención y la lucha contra la delincuencia, es de gran importancia que nuestras actividades se guíen por unos principios de derechos humanos consagrados y trasciendan el ámbito de la política nacional e internacional.

En paralelo a los cambios acontecidos en el derecho internacional y las realidades geopolíticas emergentes, la interpretación y aplicación de los artículos 2 (a) y 3 han evolucionado a lo largo de los años. Este empeño no ha estado exento de dificultades. Nuestra respuesta en relación con asuntos tales como el terrorismo, que, por su propia naturaleza, suele contener elementos políticos, militares, religiosos o raciales, ha requerido la orientación de los órganos de gobierno de la Organización. A medida que INTERPOL ha ido creciendo, la tarea consistente en identificar las normas reconocidas por los 196 países miembros que ahora la conforman se ha vuelto más compleja.

La aplicación de los artículos 2 (a) y 3 es especialmente pertinente por lo que toca al tratamiento de datos por conducto de la Organización; sobre todo, en lo que respecta a las notificaciones y difusiones. Dado que nuestras actividades comportan el tratamiento de datos personales, es necesario que respetemos el principio de legalidad.

A fin de garantizar la coherencia y transparencia de la práctica de INTERPOL, la Secretaría General ha constituido un Directorio de procedimientos habituales cuyo objetivo es servir de guía de referencia, proporcionando una perspectiva general histórica y contextual de los artículos 2 (a) y 3, así como abordando temas específicos e indicando ejemplos reales de la práctica de la Organización.

La primera edición, dedicada al artículo 3 del Estatuto, fue actualizada por última vez en 2013. Desde entonces, el mundo y la delincuencia transnacional han evolucionado considerablemente, pero también lo han hecho los esfuerzos de INTERPOL por garantizar que los datos tratados por su conducto se ajusten a su Estatuto y textos normativos. Esta versión revisada y actualizada del Directorio de procedimientos habituales proporciona ahora orientaciones para la interpretación y aplicación del artículo 2 (a).

Deseo dar las gracias a todas las personas que han contribuido a esta valiosa publicación, que debe considerarse como un documento vivo y dinámico, y está llamado a reflejar la evolución continua de nuestra manera de comprender, interpretar y aplicar los artículos 2 (a) y 3 del Estatuto de INTERPOL.

Jürgen Stock
Secretario general de INTERPOL

1. INTRODUCCIÓN *(actualizado en noviembre de 2024)*

1. El tratamiento de datos que resultan de interés para la realización de la labor policial en todo el mundo es uno de los elementos principales de las actividades de la Organización Internacional de Policía Criminal (INTERPOL). En este sentido, la Organización proporciona a sus países miembros una selección de herramientas y capacidades policiales que comprenden la publicación de notificaciones¹, la transmisión de difusiones² y mensajes³ a través de la red de comunicación protegida de INTERPOL y el registro de datos en sus bases de datos (también en el fichero de análisis de información policial).
2. El marco jurídico de INTERPOL que regula el tratamiento de distintos tipos de datos está constituido por los siguientes textos⁴:
 - a) el Estatuto⁵;
 - b) el Reglamento sobre el Tratamiento de Datos (en lo sucesivo, «el RTD»);
 - c) las resoluciones de la Asamblea General.
3. La Secretaría General de INTERPOL (en lo sucesivo, «la Secretaría General»), que actúa como «centro internacional de la lucha contra la delincuencia de derecho común» y como «centro técnico y de información»⁶, garantiza que los datos se traten de conformidad con el citado marco jurídico⁷.
4. Cuando la Secretaría General verifica si determinados datos han sido tratados de conformidad con las normas, evalúa si se han cumplido todas las condiciones exigidas para el tratamiento de datos. Una condición esencial es que el tratamiento de datos se realice de conformidad con el Estatuto de INTERPOL⁸ y, en particular, con sus artículos 2 y 3⁹.

¹ Una «notificación» es toda solicitud de cooperación internacional o toda alerta internacional publicada por la Organización a petición de una Oficina Central Nacional o una entidad internacional, o por iniciativa de la Secretaría General de INTERPOL, y enviada al conjunto de los Miembros de la Organización. Véase el artículo 1 (13) del Reglamento de INTERPOL sobre el Tratamiento de Datos (en lo sucesivo, «el RTD»).

² Una «difusión» es toda solicitud de cooperación internacional o toda alerta internacional procedente de una Oficina Central Nacional o una entidad internacional, enviada directamente a una o más Oficinas Centrales Nacionales o a una o más entidades internacionales, y registrada simultáneamente en una base de datos policial de la Organización. Véase el artículo 1 (14) del RTD.

³ Un «mensaje» es toda solicitud de cooperación internacional, toda alerta internacional o todos los datos que una Oficina Central Nacional o que una entidad internacional dotada de competencias en materia de investigación y enjuiciamiento penal decide enviar directamente a una o más Oficinas Centrales Nacionales o a una o más entidades internacionales a través del Sistema de Información de INTERPOL pero que, salvo indicación contraria, prefiere no registrar simultáneamente en una base de datos policial de la Organización. Véase el artículo 1 (15) del RTD.

⁴ En el anexo figuran extractos de las normas pertinentes.

⁵ Varios académicos han expresado dudas sobre el estatuto jurídico de INTERPOL. Con todo, hoy en día está prácticamente fuera de toda duda que INTERPOL es una organización internacional independiente y que su Estatuto es fruto de un acuerdo en virtud del cual se crea una organización internacional con arreglo al derecho internacional. Consúltense, entre otros autores, a Schermes y Blokker, quienes concluyeron que, aunque oficialmente INTERPOL no es fruto de un acuerdo entre Estados, la existencia de un acuerdo de este tipo se puede deducir de una serie de factores, como la designación de INTERPOL por el ECOSOC como organización intergubernamental y la firma con las autoridades francesas del Acuerdo de Sede de la OIPC-INTERPOL - HG Schermes y NM Blokker, *International Institutional Law*, 4th Revised edn. (Boston/Leiden, 2003), párr. 36.

⁶ Artículos 26 (b) y 26 (c) del Estatuto de INTERPOL.

⁷ Artículos 22, 74, 77, 86, 125 y 128 del RTD. Véanse asimismo los artículos 129-131 del RTD.

⁸ Artículo 5 (1) del RTD.

⁹ Artículos 5 (2), 34 (2), 76 (2) (d), 86 y 99 (2) (d) del RTD.

5. El artículo 2 del Estatuto de INTERPOL, que establece los fines de la Organización en términos generales, reza como sigue:

1. conseguir y desarrollar, dentro del marco de las leyes de los diferentes países y del respeto a [en lo sucesivo «espíritu de», siguiendo el original francés] la Declaración Universal de Derechos Humanos, la más amplia asistencia recíproca de las autoridades de policía criminal;
2. establecer y desarrollar todas las instituciones que puedan contribuir a la prevención y a la represión de las infracciones de derecho común.

6. De conformidad con el artículo 3 del Estatuto de INTERPOL, «está rigurosamente prohibida a la Organización toda actividad o intervención en cuestiones o asuntos de carácter político, militar, religioso o racial».

7. Estos artículos establecen tres restricciones capitales a los fines de INTERPOL. La primera es que deben cumplirse «dentro del marco de las leyes de los diferentes países». La segunda es que deben realizarse dentro del «[espíritu de] la Declaración Universal de Derechos Humanos». Y la tercera conlleva la prevención y la supresión de los delitos de derecho común¹⁰, con exclusión de cuestiones o asuntos de «carácter político, militar, religioso o racial».

8. Estas restricciones introducen los tres marcos jurídicos aplicables que rigen cualquier comunicación enviada por conducto de INTERPOL: por una parte, la legislación nacional del país emisor y del país receptor en relación con el curso que ha de darse a tal petición; por otra, la legislación internacional sobre derechos humanos que refleja el «[espíritu de] la Declaración Universal de Derechos Humanos»; y, por último, las normas internas de INTERPOL, en particular el artículo 3 de su Estatuto¹¹.

9. INTERPOL debe evitar toda actividad contraria a una o varias de estas restricciones. Por ejemplo, INTERPOL no publicará una notificación roja 1. si las autoridades nacionales competentes del país solicitante no han emitido una orden de detención válida (primera restricción); 2. si su publicación supone la violación de los derechos humanos de la persona (segunda y posiblemente también tercera restricción); o 3. si pone en peligro la neutralidad de la Organización o perjudica de cualquier manera el fin de INTERPOL de asistir a sus Miembros a luchar contra los delitos de derecho común (tercera restricción).

10. La interpretación de las disposiciones del Estatuto, entre ellas, las de sus artículos 2 y 3, debe regirse por las normas generales de interpretación que establece el derecho internacional, especialmente los principios consagrados por la Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados de 1969. En particular, los artículos 2 y 3 deben interpretarse a la luz del principio según el cual «[u]n tratado deberá interpretarse de buena fe conforme al sentido corriente que haya de atribuirse a los términos del tratado en el contexto de estos y teniendo en cuenta su objeto y fin»¹². Así pues, la argumentación que se expone a continuación acerca de los principios rectores de la verificación de la conformidad en atención a los artículos 2 y 3 se debe entender dentro de este marco jurídico general.

¹⁰ Las «infracciones de derecho común» son todas las infracciones penales, salvo aquellas que entren en el ámbito de aplicación del artículo 3 del Estatuto y aquellas para las que la Asamblea General haya establecido un régimen específico. Véase el artículo 1 (1) del RTD.

¹¹ Como se explicará en este Directorio de procedimientos habituales, la interpretación y la aplicación del artículo 3 también se han visto afectadas por la evolución del derecho internacional y las prácticas estatales. Con todo, en esencia, sigue siendo una norma interna que rige las actividades de INTERPOL basada en la decisión de los órganos de la Organización, mientras que la referencia al «[espíritu de] la Declaración Universal de Derechos Humanos» representa una manera de incorporar las normas del derecho internacional.

¹² Véase el artículo 31 (1) de la Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados.

11. Como principio general que rige la verificación de la conformidad de los datos con los artículos 2 (a) y 3 del Estatuto, INTERPOL no examina las pruebas ni evalúa o determina la culpabilidad o la responsabilidad penal de una persona. Dichas tareas recaen en los órganos jurisdiccionales nacionales e internacionales competentes en materia penal.

12. Habida cuenta de la significación que reviste la conformidad con los artículos 2 (a) y 3 del Estatuto, así como de la amplia experiencia de la Organización aplicando estas importantes disposiciones, el artículo 34 (4) del RTD estipula que «[l]a Secretaría General podrá elaborar y poner a disposición de las Oficinas Centrales Nacionales, las entidades nacionales y las entidades internacionales archivos de prácticas, en particular sobre la aplicación de los artículos 2 y 3 del Estatuto de la Organización»¹³. Por lo tanto, se recopiló este Directorio de procedimientos habituales a la luz de la jurisprudencia creada por la Secretaría General relativa a la conformidad de los datos tratados por conducto de INTERPOL con los artículos 2 y 3 del Estatuto¹⁴.

13. El presente directorio consta de dos partes. La primera consiste en un debate general sobre la interpretación de los artículos 2 (a) y 3 del Estatuto, por cuanto se refiere a la verificación de la conformidad de los datos. La segunda es un debate sobre cuestiones específicas surgidas a raíz de los artículos 2 (a) y 3 del Estatuto, con las que INTERPOL se ha topado en la práctica. Cada una de las cuestiones se aborda en un capítulo en el que se presentan los antecedentes del asunto de que se trate y se explican las prácticas actuales, además de ofrecer una serie de ejemplos de los casos examinados por la Secretaría General para determinar su conformidad con los artículos 2 (a) y 3 del Estatuto.

¹³ Véase el artículo 34 (3) del RTD. Véanse los párrafos 32 y 55 *infra* para una discusión más amplia de los elementos pertinentes enumerados en el artículo 34 (3).

¹⁴ La aplicación más frecuente de los artículos 2 y 3 en la práctica cotidiana de INTERPOL tiene lugar en el campo del tratamiento de datos. Pero los citados artículos se aplican a todas las funciones y actividades de la Organización. Por ello, los principios a los que se hace referencia en esta nota se aplican también, *mutatis mutandis*, al análisis de actividades distintas al tratamiento de datos. Por ejemplo, serán de aplicación cuando la Organización examine la posible cooperación con otras organizaciones internacionales.

2. CONTEXTO GENERAL *(actualizado en noviembre de 2024)*

1. En este apartado se presenta la revisión de la conformidad prevista en el artículo 2 (a) del Estatuto (apartado 2.1), en el artículo 3 del Estatuto (apartado 2.2) y en ambos artículos simultáneamente (apartado 2.3).

2.1 Artículo 2 (a) del Estatuto: conformidad con el «[espíritu de] la Declaración Universal de Derechos Humanos»

2. El apartado de este Directorio de procedimientos habituales relativo al artículo 2 (a) del Estatuto se redactó a partir de la experiencia de la Secretaría General examinando las solicitudes de cooperación policial internacional, los *travaux préparatoires* del artículo 2 (a) del Estatuto de INTERPOL¹, la Declaración Universal de Derechos Humanos y la evolución de la legislación internacional sobre derechos humanos.

3. Para garantizar y promover la más amplia cooperación policial internacional posible entre los países miembros, INTERPOL debe actuar «dentro del marco de las leyes de los diferentes países y del [espíritu de] la Declaración Universal de Derechos Humanos»².

4. En varias disposiciones del RTD se hace referencia al «[espíritu de] la Declaración Universal de Derechos Humanos»³. En otras disposiciones de dicho texto, queda implícita la obligación de que tanto la Organización como los países miembros la respeten⁴. Como el espíritu de la Declaración Universal de Derechos Humanos es una referencia crucial en los fines de la Organización y, en particular, en su tratamiento de los datos, es necesario aclarar el significado y las consecuencias de esta expresión.

5. En este apartado se presenta brevemente la Declaración Universal de Derechos Humanos (2.1.1), tras lo cual se examina el contexto de la aprobación del artículo 2 (a) del Estatuto (2.1.2), el significado de la referencia al «[espíritu de] la Declaración Universal de Derechos Humanos» en el Estatuto (2.1.3), el alcance de las obligaciones de INTERPOL de cumplir el «[espíritu de] la Declaración Universal de Derechos Humanos» (2.1.4) y las consecuencias de la verificación de la conformidad prevista en el artículo 2 (a) del Estatuto (2.1.5).

2.1.1 Declaración Universal de Derechos Humanos

6. La Asamblea General de las Naciones Unidas aprobó la Declaración Universal de Derechos Humanos en 1948, en respuesta a las masacres y graves violaciones de los derechos humanos que tuvieron lugar durante la Segunda Guerra Mundial. Existía una necesidad acuciante de crear un marco jurídico para los derechos humanos fundamentales que fuera integral y contara con amplio consenso, que sirviera de norma universal para el respeto, la protección y la promoción de la dignidad, la igualdad y la justicia para todos. La Declaración Universal de Derechos Humanos fue concebida como fuente de orientación para formular leyes y políticas.

¹ Los «*travaux préparatoires*» se refieren al trabajo preparatorio necesario para la redacción de un documento jurídico.

² Artículo 2 (a) del Estatuto de INTERPOL.

³ Véanse, por ejemplo, los artículos 2, 5 (2), 11 (1), 34 y 86 del RTD.

⁴ Véanse, por ejemplo, los artículos 5 (1), 8 (2), 10 (1) y (4), 74 (2), 77 (1) y 129 (1) del RTD.

7. Los *travaux préparatoires* de la Declaración Universal de Derechos Humanos muestran los principios fundamentales que sustentan el espíritu de este texto, como i) el reconocimiento de la dignidad intrínseca y de los derechos iguales de todas las personas, ii) la universalidad⁵ e indivisibilidad⁶ de los derechos humanos y la protección contra toda discriminación⁷ y iii) la búsqueda de la justicia, la libertad y la igualdad. Se realizó una labor importante para proteger los derechos de las minorías y las poblaciones vulnerables y se prestó atención especial a garantizar la igualdad de derechos y oportunidades para las mujeres. La Declaración Universal de Derechos Humanos hace hincapié en la importancia de la solidaridad y la cooperación internacional para la protección de los derechos humanos⁸.

8. Es un hecho comúnmente aceptado que la Declaración Universal de Derechos Humanos refleja, en la mayoría de sus disposiciones, los principios generales del derecho o las prácticas internacionales⁹. Su contenido se ha aplicado, o reproducido parcialmente, en un gran número de tratados internacionales o regionales, así como en constituciones y legislaciones nacionales de todo el mundo. También se ha recurrido a ella en numerosas ocasiones como base para proporcionar a tribunales y responsables de la toma de decisiones unas pautas para la interpretación¹⁰.

2.1.2 Antecedentes históricos: aprobación del artículo 2 (a)

9. La primera mención conocida que se hace en los textos de INTERPOL a la conformidad con la legislación sobre derechos humanos y, en concreto, con la Declaración Universal de Derechos Humanos tuvo lugar en 1949, poco tiempo después de que se aprobara la citada declaración. Durante la 18ª reunión de la Asamblea General de la Comisión Internacional de Policía Criminal, como era conocida entonces la Organización, se admitió que la reputación y el trabajo de las fuerzas del orden podrían verse perjudicados si existían sospechas de que agentes de policía habían violado los derechos humanos de las personas sospechosas o acusadas de haber cometido algún delito, o de que se habían tolerado violaciones de ese tipo¹¹. Se subrayó además que, aunque en la mayoría de los casos las estructuras estatales tratan de manera eficaz todos los actos de violencia cometidos o consentidos por la policía, existen casos en los que efectivamente podrían ocurrir violaciones de los derechos humanos. Así pues, la Asamblea General recalcó su condena más rotunda de los métodos o procedimientos policiales que violan los derechos humanos de los sospechosos o acusados¹².

⁵ La universalidad hace hincapié en que los derechos humanos no dependen de factores culturales, sociales o políticos, y que se aplican a todas las personas.

⁶ El principio de indivisibilidad establece que los derechos civiles, políticos, económicos, sociales y culturales están interrelacionados y se refuerzan mutuamente, por lo que no se pueden tratar de forma aislada o anteponiéndolos unos a otros.

⁷ Toda persona debe gozar de protección, sin discriminación por razones de raza, color, sexo, lengua, religión, opiniones políticas u otras, origen nacional o social, posición económica, nacimiento o cualquier otra condición.

⁸ Véase el Preámbulo de la Declaración Universal de Derechos Humanos.

⁹ Véase el artículo 38 del Estatuto de la Corte Internacional de Justicia que define las fuentes del derecho internacional que se aplicarán a dicha corte. La Corte Internacional de Justicia ha reconocido la Declaración Universal de Derechos Humanos como fuente de obligaciones legales. Véase como muestra el caso relativo al personal diplomático y consular de los Estados Unidos en Teherán (Estados Unidos contra Irán), Informes de la CIJ de 1980, 42, respecto del cual la CIJ dictaminó que las detenciones ilegales eran manifiestamente incompatibles [...] con los principios fundamentales enunciados en la Declaración Universal de Derechos Humanos. Véase, asimismo, a modo de ejemplo, el asunto del Canal de Corfú (Reino Unido de Gran Bretaña e Irlanda del Norte contra Albania), Informes de la CIJ de 1949, 22.

¹⁰ Para más detalles, véase, por ejemplo, el anexo de H. Hannum «*The Status of the Universal Declaration of Human Rights in National and International Law*», 25 Georgia Journal of International and Comparative Law 289 (1995-1996). Véase también la nota 23 *supra*.

¹¹ El informe n.º 3 de la 18ª reunión de la CIPC celebrada en Berna del 10 al 15 de octubre de 1949, dedicado a los actos ilegales e inhumanos cometidos contra los acusados, recoge que este tipo de acusaciones o sospechas socava la confianza que los ciudadanos honrados deberían tener en estos servicios y reduce el respeto que las autoridades deberían mostrar a la policía; además, perturba la actividad de los miembros de las fuerzas policiales, que consideran que sobre ellos no cesan de recaer sospechas injustas. Esta situación llevó a la Asamblea General a aprobar, en su reunión celebrada en París en 1931, una resolución que criticaba los reproches infundados que representan las afirmaciones de que los métodos de investigación policial incluyen prácticas ilegales e inhumanas, y que daba directrices estrictas para que no se usaran dichos métodos y se castigara severamente a los policías que los utilizaran, si esto ocurriera.

¹² El informe n.º 3 hace referencia específicamente a dos obras anteriores de la CIPC denominadas *Criminal Police: Tactics and Technique* (Policía Criminal: Tácticas y Técnicas) y *Psychology and Criminality* (Psicología y Delincuencia).

10. Como consecuencia, la Asamblea General aprobó la resolución n.º 3 relativa a los métodos ilegales e inhumanos utilizados con las personas acusadas. En el preámbulo de la resolución, la Asamblea General consideró la necesidad de cuidarse de las afirmaciones que propagan la creencia de que la policía utiliza con las personas sospechosas de haber infringido el código penal o cualquier otra persona métodos de presión, privaciones o actos de violencia contrarios a las diferentes legislaciones y la Declaración Universal de Derechos Humanos, o que cuanto menos tolera sistemáticamente dichos actos [énfasis añadido]¹³. La Asamblea General decidió que los representantes de la CIPC recuerden a la policía que sus pesquisas, investigaciones y cooperación con las actuaciones judiciales deben respetar el avance de los métodos de la policía científica o técnica; y [...] que todo acto de violencia o tratamiento inhumano cometido por agentes de policía durante el ejercicio de sus funciones [...] será denunciado ante la justicia¹⁴.

11. Durante la 24ª reunión de la Asamblea General, celebrada en Estambul (Türkiye) del 5 al 9 de septiembre de 1955, los delegados destacaron la importancia de definir claramente el papel y los fines de la Organización, así como la manera en que pretendía alcanzarlos¹⁵. El informe de la Secretaría General presentado durante la reunión de 1955 recalcó que resultaba necesaria una modificación de los textos normativos de la Organización a la vista de los acontecimientos que tuvieron lugar entre 1939 y 1945 y los profundos cambios que se produjeron entre 1946 y [1955], tanto en el ámbito internacional como dentro de la misma CIPC¹⁶. Entre las limitaciones de los textos normativos de INTERPOL en aquel momento, se señaló que no decían nada sobre las condiciones de la cooperación permanente o los fundamentos nacionales para su funcionamiento¹⁷. Las nuevas modificaciones, que llevaron a la creación del Estatuto de INTERPOL, tuvieron en consideración los principios básicos de funcionamiento de la Organización (a saber, independencia y tecnicidad), cuya finalidad era cumplir nuevos requisitos manteniéndose en la esfera de las posibilidades del momento¹⁸.

12. El Estatuto de INTERPOL en vigor fue aprobado por la Asamblea General en su 25ª reunión, celebrada en Viena (Austria) del 7 al 13 de junio de 1956. El Estatuto de 1956 incluye el artículo 2, que constituye la primera mención a los derechos humanos realizada en los textos normativos de la Organización¹⁹. Se señaló que el artículo 2 era una de las disposiciones que definían el carácter de la Organización²⁰, lo que le concedía un estatus superior a las distintas normas y reglas que componen sus textos normativos. Con respecto a las disposiciones principales del Estatuto, se observó asimismo que la evolución era una característica propia de la ley y que nada impedía que la Organización innovara²¹.

¹³ En francés en el original: «il y a lieu de s'élever contre les informations tendant à faire croire que la police criminelle emploie, ou sinon tolère systématiquement à l'égard des personnes soupçonnées d'infraction à la loi pénale ou d'autres personnes, des moyens de pression, de privations ou de violences contraires aux législations diverses et à la Déclaration Universelle des droits de l'homme» [énfasis añadido].

¹⁴ En francés en el original: «les représentants de la C.I.P.C. rappelleront aux polices criminelles que leurs enquêtes, investigations et collaborations à l'instruction judiciaire doivent être menées selon les méthodes fournies par les progrès de la police scientifique ou technique (...); que tout acte de violence ou inhumain, c'est-à-dire contraire à la dignité humaine, commis par des policiers dans l'exercice de la police judiciaire ou criminelle doit être dénoncé à la justice».

¹⁵ Reunión del Subcomité sobre el Estatuto celebrada en Estambul del 5 al 9 de septiembre de 1955.

¹⁶ *Propuesta de reforma del Estatuto de la CIPC*, presentada durante la 24ª reunión de la Asamblea General celebrada en Estambul (Türkiye), del 5 al 9 de septiembre de 1955.

¹⁷ *Ibid.*

¹⁸ *Ibid.*

¹⁹ El primer Estatuto de INTERPOL (denominada entonces Comisión Internacional de Policía Criminal - CIPC) fue aprobado cuando se creó la Organización en 1923. En 1939 se volvió a aprobar un nuevo Estatuto, que se sustituyó por otro en 1946, cuando se volvió a crear la Organización tras la Segunda Guerra Mundial.

²⁰ 25ª reunión de la Asamblea General celebrada en Viena (Austria) el 11 de junio de 1956, sesión vespertina.

²¹ *Ibid.*

13. Los redactores del Estatuto de 1956 tenían como objetivo abordar, en el marco jurídico de la Organización, los desafíos y cambios que surgieron a raíz de la Segunda Guerra Mundial. Esto supone el reconocimiento de que INTERPOL ha de adaptarse a la evolución del orden internacional, al tiempo que mantiene tanto la independencia de la Organización con respecto a los países miembros como la calidad de sus actividades. Este enfoque se ajusta al objeto y la finalidad de la Declaración Universal de Derechos Humanos citada explícitamente en el artículo 2 (a) del Estatuto, tal y como se aborda a continuación.

14. En particular, la referencia al «[espíritu de] la Declaración Universal de Derechos Humanos» en el artículo 2 (a) del Estatuto —que define los fines de la Organización— refleja la importancia que reviste para los países miembros que las normas de derechos humanos reconocidas internacionalmente sean parte de las actividades de la Organización.

2.1.3 El «[espíritu de] la Declaración Universal de Derechos Humanos» previsto en el artículo 2 (a)

15. El «espíritu de las leyes»²² se refiere a la aspiración de la ley²³. El espíritu de las leyes es un punto de referencia para su interpretación que, en derecho internacional, se conoce como «objeto y finalidad»²⁴. El «[espíritu] de la Declaración Universal de Derechos Humanos» significa que el tratamiento de datos por conducto de INTERPOL tiene que respetar dicha declaración y sus objetivos y principios.

16. Los *travaux préparatoires* del Estatuto de 1956 no revelan un debate específico sobre el alcance del «[espíritu] de la Declaración Universal de Derechos Humanos». Pero sí indican que los redactores del Estatuto tenían la intención de permitir que la Organización se adaptara a las necesidades y circunstancias cambiantes del orden internacional y de las actividades de INTERPOL²⁵.

17. Durante los años siguientes, el alcance del espíritu de la Declaración Universal de Derechos Humanos evolucionó según se conformaba la legislación internacional sobre derechos humanos, principalmente:

- a) El Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos y el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales nacieron para darle efecto vinculante a la Declaración Universal de Derechos Humanos, concretando sus disposiciones. El Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos ha sido particularmente pertinente para la labor de verificación de la conformidad de la Secretaría General²⁶.

²² Acuñado por Montesquieu en su libro *El Espíritu de la Ley*, publicado en 1748.

²³ <https://thelawdictionary.org/?s=%22spirit+of+the+law%22>. Véanse, por ejemplo, la 2ª edición del diccionario jurídico Black's, disponible en <https://thelawdictionary.org/?s=%22spirit+of+the+law%22> y <https://www.merriam-webster.com/dictionary/the%20spirit%20of%20the%20law> el diccionario jurídico Merriam-Webster, disponible en <https://www.merriam-webster.com/dictionary/the%20spirit%20of%20the%20law>.

²⁴ Véase el artículo 31 de la Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados. Este principio de interpretación se aplica asimismo a las resoluciones de las Naciones Unidas tales como la Declaración Universal de Derechos Humanos. Véase, a modo de ejemplo, el caso *Prosecutor v. Dushko Tadic aka «Dule» (Decision on the Defence Motion for Interlocutory Appeal on Jurisdiction)*, IT-94-1, Tribunal Penal Internacional para la ex-Yugoslavia, 2 de octubre de 1995, par. 71. Véase también el párrafo 10 *supra*.

²⁵ Véanse los párrafos 11 y 12 *supra*.

²⁶ Véase el párrafo 28 *infra*.

- b) Seguidamente, se redactaron varias convenciones con el objetivo de establecer ciertos derechos humanos que emanaban de la Declaración Universal de Derechos Humanos (y su «espíritu»), entre las que destacan los siguientes tratados: i) Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial; ii) Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer; iii) Convención contra la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes; iv) Convención sobre los Derechos del Niño; y v) Convención sobre los derechos de las personas con discapacidad. La Convención sobre el Estatuto de los Refugiados de 1951 es particularmente pertinente para la labor de verificación de la conformidad de la Secretaría General. El nivel de ratificación de estos instrumentos es significativo puesto que evidencia el grado de aceptación o el reconocimiento de su carácter obligatorio, necesario para que una norma se convierta en costumbre internacional o en principio de ley general, y vincule así a todos los sujetos de derecho con independencia de la ratificación de tratados específicos²⁷.
- c) Los instrumentos relativos a los derechos humanos mencionados *supra* previeron la creación de órganos específicos para supervisar la ejecución de las obligaciones de los Estados nacidas de los tratados de que se trate. Se encargan de formular comentarios interpretativos, recomendaciones, observaciones o de llevar a cabo consultas e investigaciones. Sus actos (dictámenes, comunicaciones, recomendaciones, comentarios) pueden proporcionar interpretaciones autorizadas de las disposiciones de estas convenciones y, por lo tanto, del «[espíritu] de la Declaración Universal de Derechos Humanos».
- d) Los actos de los conocidos como órganos y mecanismos creados en virtud de la Carta de las Naciones Unidas (a saber, el Consejo de Derechos Humanos, los Procedimientos Especiales, el Examen Periódico Universal y las investigaciones independientes) deberían asimismo tenerse en cuenta, de acuerdo con la autoridad y legitimidad otorgadas a estas estructuras.
- e) Las resoluciones, manifestaciones y declaraciones pertinentes de los órganos normativos (por ejemplo, la Asamblea General y el Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas) que tienen la legitimidad para expresar la voluntad o el consenso de la comunidad internacional.
- f) La jurisprudencia de los organismos jurisdiccionales²⁸ nacionales, regionales²⁹ e internacionales³⁰.

18. Al considerar la lista (no exhaustiva) de fuentes de la legislación internacional de derechos humanos indicada *supra*, la Secretaría General tiene en cuenta hasta qué punto son aplicables a la fuente de los datos.

19. Las disposiciones de la Declaración Universal de Derechos Humanos y otras convenciones internacionales sobre derechos humanos son vinculantes para INTERPOL y sus Miembros en lo que respecta al uso del Sistema de Información de INTERPOL, hasta el punto de que se consideran normas generalmente aceptadas de la comunidad internacional, tomando la forma de principios jurídicos generales o costumbre internacional. Las normas estipuladas en dichas disposiciones también pueden ser aplicables a los países miembros a la luz de sus respectivas legislaciones nacionales³¹ u obligaciones internacionales aplicables³².

²⁷ En el momento en el que se redacta este documento, el estado de la ratificación de los tratados sobre derechos humanos mencionados es el que sigue: Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales – 114 Estados; Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial – 112 Estados; Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer – 119 Estados; Convención contra la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes – 114 Estados; Convención sobre los Derechos del Niño – 116 Estados; Convención sobre los derechos de las personas con discapacidad – 119 Estados. La Convención sobre el Estatuto de los Refugiados tiene 146 Estados Partes. Con tal nivel de ratificación, han sido aceptados formalmente por una clara mayoría de los 196 países miembros de INTERPOL, lo que cubre casi todos los Estados del mundo.

²⁸ El artículo 38 (1) (d) de la Corte Internacional de Justicia reconoce que «[...] las decisiones judiciales [...], como medio auxiliar para la determinación de las reglas de derecho [...]». Véase asimismo el artículo 31 (3) (b) de la Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados.

²⁹ Por ejemplo, el Tribunal Europeo de Derechos Humanos, la Corte Interamericana de Derechos Humanos o la Corte Africana de Derechos Humanos y de los Pueblos.

³⁰ En particular la Corte Internacional de Justicia.

³¹ Véase el artículo 2 (a) del Estatuto de INTERPOL.

³² Véanse los artículos 5 (3) y 34 (1) del RTD.

20. Por otra parte, con el fin de aplicar el «[espíritu] de la Declaración Universal de Derechos Humanos» prevista en el artículo 2 (a) del Estatuto de INTERPOL, la jurisprudencia de los órganos jurisdiccionales nacionales o regionales no se considerará vinculante, pues estos países quedan fuera de su competencia territorial. Con todo, ese tipo de jurisprudencia en materia de ejecución de las obligaciones derivadas de un tratado puede tenerse en cuenta como referencia general e indicación de la evolución y el desarrollo de una norma sobre derechos humanos con el propósito de considerar su posible aplicación universal.

21. Los derechos humanos han de aplicarse junto con el derecho penal. Los derechos humanos sirven de guía para las actividades policiales, también para la cooperación policial internacional, al definir ciertos límites destinados a crear un equilibrio entre el interés de aplicar el derecho penal, de un lado, y de proteger a las personas, de otro lado³³.

22. Al mismo tiempo, como reflejan la Declaración Universal de Derechos Humanos y distintas convenciones sobre derechos humanos internacionales y regionales firmadas en las últimas décadas, la finalidad principal de la legislación sobre derechos humanos es proteger a las personas de los abusos por parte del Estado (u otras autoridades con atribuciones similares). Proteger a las personas de las actividades delictivas de otros particulares no es uno de los objetivos principales de la legislación sobre derechos humanos, sino del derecho penal.

23. Es importante observar que el espíritu de la Declaración Universal de Derechos Humanos se ha incorporado a la legislación y la práctica en materia de extradición. No es inhabitual que se deniegue una extradición basándose en los derechos humanos. Esto se refleja, por ejemplo, en el Tratado modelo de extradición de las Naciones Unidas, que incluye una serie de motivos para denegar obligatoriamente las extradiciones basada en los derechos humanos, por ejemplo «[s]i la persona cuya extradición se solicita ha sido o va a ser objeto en el Estado requirente de torturas o trato o castigo crueles, inhumanos o degradantes, o si no ha tenido ni va a tener un proceso penal con las garantías mínimas»³⁴. De ahí que, de la misma manera que el artículo 3 del Estatuto ha sido interpretado y aplicado teniendo en cuenta la legislación internacional en materia de extradición, para la interpretación y la aplicación del artículo 2 (a) del Estatuto son pertinentes los avances relacionados con el espíritu de la Declaración Universal de Derechos Humanos y su aplicación en el contexto de la extradición, por ejemplo, en lo que se refiere al «principio de no devolución».

2.1.4 Alcance de las obligaciones de INTERPOL de cumplir el «[espíritu de] la Declaración Universal de Derechos Humanos»

24. Las actividades de INTERPOL se centran en facilitar la cooperación policial internacional en delitos de derecho común, también mediante el tratamiento de los datos por conducto de la Organización. Estas actividades pueden tener unas consecuencias considerables sobre las personas. Por lo tanto, a la vista de las circunstancias específicas de cada caso, la Secretaría General tendrá que evaluar hasta qué punto el uso de sus conductos cumple los derechos humanos como refleja el «[espíritu de] la Declaración Universal de Derechos Humanos».

³³ Véase, a modo de ejemplo, el artículo 9 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, que reconoce las detenciones practicadas con arreglo a la ley como una excepción al derecho humano a la libertad y a la seguridad personales.

³⁴ Artículo 3 (f) del Tratado modelo de extradición de las Naciones Unidas.

25. La Secretaría General no realiza evaluaciones independientes de la situación de los derechos humanos en los países miembros ni intenta crear nuevas normas sobre derechos humanos o pronunciarse sobre la aparición de dichas normas. Lo que sí hace es basarse en las conclusiones pertinentes a las que hayan llegado los órganos competentes mencionados anteriormente (órganos jurisdiccionales, órganos de derechos humanos, etc.) al garantizar la conformidad del tratamiento de los datos con el «[espíritu de] la Declaración Universal de Derechos Humanos». Por lo tanto, cuando esté aplicando el «[espíritu de] la Declaración Universal de Derechos Humanos», la Secretaría General no se pronunciará sobre la conformidad de los países miembros en materia de derechos humanos, sino que garantizará la conformidad con sus propias obligaciones legales, en particular el artículo 2 (a) del Estatuto.

26. Las atribuciones de la Organización están limitadas a la hora de examinar las denuncias de violaciones de derechos humanos, una labor que normalmente recae en los órganos jurisdiccionales y las autoridades competentes, ya sea durante el proceso de extradición o en la propia causa penal. De ahí, por ejemplo, que INTERPOL no tenga la obligación ni la facultad de realizar evaluaciones independientes de alegaciones según las cuales las confesiones han sido obtenidas mediante torturas o las pruebas han sido conseguidas ilegalmente, como en el caso de unas escuchas telefónicas no autorizadas por una orden judicial válida. En relación con alegaciones de esta naturaleza, la Secretaría General únicamente podrá basarse en las conclusiones alcanzadas por órganos competentes, por ejemplo, la conclusión por parte del Comité contra la Tortura de las Naciones Unidas de que la persona en cuestión fue torturada durante un interrogatorio policial o la resolución judicial de un órgano jurisdiccional nacional que dictamine la ilegalidad de las escuchas telefónicas practicadas en una causa concreta.

27. Al evaluar una conclusión autorizada —normalmente alcanzada por un órgano jurisdiccional competente— según la cual el Estado demandante ha violado los derechos humanos de una persona, la Secretaría General examinará los hechos que en opinión del órgano jurisdiccional constituyen una violación de derechos humanos a fin de establecer hasta qué punto es pertinente para el tratamiento de los datos por conducto de INTERPOL. Por ejemplo, si un órgano reconocido concluye que la sentencia condenatoria de una persona se basa en una confesión obtenida mediante torturas, el tratamiento de los datos no podrá apoyarse en dicha resolución judicial. Por otra parte, una detención preventiva excesiva, aunque sea un hecho desafortunado y constituya una violación de derechos humanos, puede no menoscabar la conformidad de los datos. En este caso, la Secretaría General tendría que examinar si el Estado ha dado respuesta a la violación identificada por el órgano jurisdiccional (por ejemplo, acatando la sentencia y aplicando la medida de reparación por él dictada). Si así fuera, se consideraría que la violación de derechos humanos ha sido subsanada y en principio se tratarán los datos; mientras que, en caso contrario, seguiría existiendo una cuestión de conformidad.

28. De acuerdo con los fines de INTERPOL y basándose en la amplia experiencia de la Organización garantizando la conformidad de los datos con el «[espíritu de] la Declaración Universal de Derechos Humanos», los derechos civiles y políticos (tales como el derecho a la libertad de expresión, reunión o asociación) serán a menudo pertinentes para la labor de verificación de la conformidad. Con todo, esto no excluye la aplicación de otros derechos (como el de los menores, las mujeres o las minorías) ni significa que otros derechos (como los económicos, sociales o culturales) sean irrelevantes. Más bien significa que, a la vista de los fines de INTERPOL, es más probable que esta deba ocuparse de determinados derechos al evaluar la conformidad de los datos.

2.1.5 Directrices generales para la evaluación de la conformidad en virtud del artículo 2 (a) del Estatuto

29. La evaluación de la conformidad con el «[espíritu de] la Declaración Universal de Derechos Humanos» deberá llevarse a cabo siempre teniendo presentes los fines de la Organización y, por lo tanto, considerando todos los elementos pertinentes desde la perspectiva de la aplicación de la ley y atendiendo al interés de la cooperación policial internacional³⁵.

³⁵ Artículo 2 (a) del Estatuto de INTERPOL.

30. Si bien a lo largo de los años, la Asamblea General ha aprobado una serie de resoluciones sobre la interpretación y aplicación del artículo 3 del Estatuto, hasta la fecha no se ha aprobado ninguna resolución interpretativa específica relativa a la obligación de cumplir con el «[espíritu de] la Declaración Universal de Derechos Humanos».

31. Con todo, las directrices generales para el examen de los datos a la luz del artículo 3 del Estatuto parecen aplicables al examen de la atención al «[espíritu de] la Declaración Universal de Derechos Humanos». En particular, el examen debe realizarse de forma individualizada prestando la debida consideración al contexto de que se trate³⁶.

32. Asimismo, en el artículo 34 (3) del RTD se enumera una serie de elementos relacionados con la aplicación del artículo 3 del Estatuto³⁷ que podrían ser pertinentes para el examen teniendo en cuenta el «espíritu de la Declaración Universal de Derechos Humanos». En la práctica, al evaluar asuntos que deban examinarse en atención al artículo 2 (a) del Estatuto, la Secretaría General aplica el artículo 34 (3) del RTD, en particular los elementos siguientes:

- a) el tipo de delito, en especial si el delito determinante por el que se busca a la persona restringe sus derechos humanos;
- b) la situación de la persona a la que se refieren los datos, por ejemplo, si la persona ha obtenido el estatuto de refugiado³⁸;
- c) la identidad de la fuente de los datos, por ejemplo, si la fuente de los datos es la OCN del país del que la persona a la que se refieren los datos teme ser procesada; además, la Secretaría General considerará el historial del país solicitante usando el conducto de INTERPOL y su conformidad con las reglas de la Organización, también el artículo 2 (a) del Estatuto, lo que evidentemente no significa que los problemas anteriores de conformidad vayan a provocar la denegación automática de la nueva solicitud, sino que se deberán tener en cuenta al evaluar la probabilidad de una violación de los derechos humanos en un caso particular, teniendo presentes otras solicitudes similares que el país haya presentado anteriormente;
- d) las obligaciones impuestas por el derecho internacional: la Secretaría General puede considerar la naturaleza del derecho humano de que se trate, por ejemplo, si permite excepciones en situaciones de emergencia pública³⁹, o determinar si el tratamiento de los datos, tal como la publicación de una notificación, puede suponer una violación de los derechos de la persona desde el inicio, en lugar de solo suponer una posible violación en el futuro si se dieran ciertas condiciones (por ejemplo, si la persona fuera detenida o extraditada). El primer caso plantea unos problemas de conformidad más concretos y, por lo tanto, mayores, que el segundo, aunque sería necesario tener en cuenta la gravedad y la potencial irreversibilidad de una posible violación futura;

³⁶ Véase la resolución AGN/53/RES/7 de la Asamblea General relativa a la «aplicación del artículo 3 del Estatuto». Véase asimismo el párrafo 40 *infra*.

³⁷ El artículo 34 (3) del RTD proporciona una lista no exhaustiva de elementos que han de considerarse al evaluar la conformidad con el artículo 3.

³⁸ Para conocer la política de INTERPOL en materia de refugiados, véanse la resolución GA-2017-86-RES-09 de la Asamblea General y <https://www.interpol.int/Who-we-are/Legal-framework/INTERPOL-Refugee-Resolution>.

³⁹ Véase el artículo 4 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos.

- e) el contexto general del caso: la información general sobre la situación de los derechos humanos en un país, por sí sola, no provocará que la Secretaría General deniegue una solicitud de cooperación policial internacional, pero se podrá considerar la información general sobre la situación política, social y de los derechos humanos del país solicitante con el fin de entender el contexto de la solicitud o determinar qué aspectos deberían estudiarse en mayor profundidad para evaluar la conformidad. Por ejemplo, el hecho de que una persona sea miembro de una minoría no bastará por sí mismo para denegar la solicitud, ya que los miembros de una minoría pueden cometer delitos de derecho común por los que deberían ser enjuiciados, pero, si, a la vista de las circunstancias particulares del caso, hubiera motivos fundados para sospechar que los miembros de una minoría están siendo objeto de una persecución sistemática y que el gobierno puede servirse de dicha solicitud para llevar adelante su campaña de persecución, la Secretaría General deberá tomar en cuenta esta circunstancia.
33. Por cuanto se refiere al resultado de las evaluaciones de conformidad en virtud del artículo 2 (a) del Estatuto, se pueden contemplar cuatro situaciones:
- a) la solicitud de cooperación policial internacional implica violaciones de los derechos humanos que afectan a todo el caso (a saber, el derecho humano violado es tan esencial que socava la solicitud en su integralidad), lo que impide que se utilicen los conductos de INTERPOL; esto ocurriría, por ejemplo, si la solicitud proviniese del «país de origen» en relación con un refugiado al que se protege de ese país o si un órgano nacional competente hubiese resuelto que la extradición o entrega de una persona al Estado solicitante constituiría una violación del principio de no devolución;
 - b) la solicitud de cooperación policial internacional comprende violaciones de los derechos humanos o dudas a este respecto, lo que puede impedir el uso de determinadas formas de comunicación o grabación, pero permitir otras; por ejemplo, la Secretaría General puede llegar a la conclusión de que existe un verdadero riesgo de incumplimiento de los derechos humanos fundamentales si la persona es extraditada al país solicitante, con lo que no se publicará una notificación roja, pero puede decidir que, en ese caso preciso, se puede permitir el registro de los datos de la persona en el fichero de análisis de información policial en relación con un posible vínculo con un grupo de delincuencia organizada;
 - c) la violación solo afecta a un aspecto de la solicitud, pero los demás cumplen la normativa, en cuyo caso es posible resolver los problemas de la solicitud y conseguir la conformidad del tratamiento de datos; esto podría ocurrir, por ejemplo, si una solicitud emplea terminología discriminatoria o divulga datos personales innecesarios, lo que puede resolverse eliminando dichas referencias, tras lo cual el tratamiento de datos será conforme y posible;
 - d) la solicitud de cooperación policial internacional no vulnera el artículo 2 (a) del Estatuto, lo que puede ocurrir en casos en los que se han planteado dudas con respecto a los derechos humanos en un asunto, pero en los que finalmente se ha concluido que no quebrantan el artículo 2 (a) del Estatuto.

2.2 Artículo 3 del Estatuto

34. En este apartado se presentarán los antecedentes históricos del artículo 3 del Estatuto (2.2.1), una perspectiva general de sus objetivos principales (2.2.2) y el análisis de los principios rectores del examen de la conformidad en virtud del artículo 3 en el marco del tratamiento de datos (2.2.3).

2.2.1 Antecedentes históricos

35. Desde sus inicios, la Organización ha orientado sus actividades a luchar contra los delitos de derecho común. Además, en cuanto que organización técnica cuyo objetivo es promover la cooperación policial internacional, ha adoptado una postura de neutralidad, por lo que se ha negado sistemáticamente a participar en casos que no estén relacionados con los delitos de derecho común, tales como los casos políticos⁴⁰.

36. En 1930, la CIPC aprobó una resolución relativa a la publicación de órdenes judiciales y de documentos similares en su publicación oficial, conocida como «International Public Safety» (diario de seguridad pública internacional). En esa resolución, la CIPC recomendaba que en el diario «International Public Safety» solo se publicaran las notificaciones de búsqueda relativas a los delitos y faltas que no fueran de índole política.

37. En 1948, se añadió al final del artículo 1 (1) del Estatuto de la Organización, en el que se definían los fines de la Organización, la frase «*to the strict exclusion of all matters having a political, religious or racial character*» (están rigurosamente prohibidos todos los asuntos que tengan un carácter político, religioso o racial).

38. En 1951, la Asamblea General de INTERPOL aprobó la resolución AGN/20/RES/11, la cual aplicaba la cuestión del predominio prevista en la legislación internacional en materia de extradición al recomendar a los países miembros:

«[que] no se transmitan en ningún momento a la Oficina Internacional o a las demás Oficinas Centrales Nacionales solicitudes de información o de búsqueda y, sobre todo, de detención preventiva que tengan por objeto infracciones de carácter predominantemente político, racial o religioso, aun cuando en el país solicitante los hechos fueran constitutivos de una infracción de derecho común» [énfasis añadido].

39. Cuando en 1956 se aprobó el nuevo Estatuto, que incluía los artículos 2 y 3, no se cuestionó el principio de predominio. El cambio principal consistió en la ampliación del alcance de la norma original, al añadir las cuestiones o asuntos de carácter «militar» al artículo 3.

40. A medida que el trabajo policial y el derecho internacional han ido evolucionando, también lo ha hecho la práctica de INTERPOL respecto a la aplicación del artículo 3. El primer cambio importante se produjo en 1984, cuando la Asamblea General aprobó la resolución AGN/53/RES/7, por la que se definían directrices para la intervención de la Organización en la lucha contra el terrorismo. En dicha resolución se recordaba la cuestión del predominio, consagrada por la resolución de 1951, y se destacaba que cada solicitud requiere un examen individualizado en el que debe prestarse la debida consideración al contexto particular. Sin perjuicio de este enfoque general, la resolución enumeraba una serie de delitos que por su propia naturaleza se consideran de carácter político, militar, religioso o racial.

⁴⁰ Este asunto también se debatió durante el Congreso de Mónaco celebrado en 1914 que precedió a la creación de la Organización. Se propuso que se excluyeran las condenas políticas, militares o por delitos contra la prensa, las violaciones de leyes administrativas o locales y, en general, todo delito que sea competencia de tribunales especiales. (No se comunicarán al registro central internacional las condenas pronunciadas por delitos políticos o militares, por infracciones a leyes o normas administrativas o locales, por violar las leyes sobre la prensa y, en general, por toda infracción que sea competencia de una jurisdicción especial. Primer Congreso de Policía Judicial Internacional, Rapports et Communications, Troisième Section, *Rapport sur la Création d'un Casier Central International* (Informe sobre la Creación de un Registro de Antecedentes Penales Internacional), Maurice Yvernes, jefe del Departamento de Estadística y Antecedentes Judiciales del Ministerio de Justicia francés, Mónaco, 1914, p. 58).

41. Otro principio importante establecido por la misma resolución se refiere a la negativa de uno o más países a dar curso a una solicitud. Según la resolución, esto no significa que el artículo 3 deba aplicarse automáticamente a la solicitud, sino que tales negativas deben comunicarse a las demás OCN mediante una adenda⁴¹.

42. El segundo cambio importante se introdujo en 1994, cuando la Asamblea General (resolución AGN/63/RES/9) aprobó la cooperación con el recién creado Tribunal Penal Internacional para la antigua Yugoslavia. De este modo, se autorizaba la cooperación en asuntos relacionados con delitos graves de alcance internacional (genocidio, crímenes contra la humanidad y crímenes de guerra), cuando anteriormente se había considerado que entraban en el ámbito de aplicación del artículo 3. En el informe, respaldado por dicha resolución, se profundiza aún más en la interpretación del artículo 3 y se aclaran algunos puntos, como el examen de asuntos relacionados con delitos cometidos por expolíticos.

43. En 2004, se aprobó otra resolución de la Asamblea General pertinente para la interpretación del artículo 3. En ella, se manifiesta el apoyo de la Asamblea General a las medidas provisionales adoptadas por la Secretaría General para permitir la cooperación en relación con el delito de pertenencia a una organización terrorista (véase la resolución AG-2004-RES-18).

44. A modo de conclusión de este breve examen histórico, destacaremos los siguientes puntos:

- a) en su calidad de organización internacional independiente, INTERPOL ha elaborado sus propias normas y prácticas para la aplicación del artículo 3⁴²;
- b) la Organización ha adoptado la cuestión del predominio en aplicación del artículo 3;
- c) cada caso debe estudiarse por separado, teniendo en cuenta su contexto particular; así, mientras que por lo general las resoluciones sobre la interpretación del artículo 3 se centran en la naturaleza del delito (por ejemplo, delitos políticos puros, como el de traición), el requisito de evaluar el contexto general del asunto introduce otros elementos pertinentes que deben tomarse en consideración;
- d) la tendencia general en la interpretación del artículo 3 por parte de la Asamblea General apunta claramente a la restricción de su aplicación según la naturaleza del delito, lo que se corresponde también con la evolución general del derecho internacional en materia de extradición⁴³.

2.2.2 Objetivos principales del artículo 3

45. Los antecedentes históricos que se acaban de exponer muestran que los objetivos principales del artículo 3 pueden definirse del modo siguiente⁴⁴:

- a) evitar poner en entredicho la neutralidad de INTERPOL o afectar negativamente a sus fines de asistir a sus países miembros en la lucha contra los delitos de derecho común;

⁴¹ Este principio se sigue aplicando a las prácticas actuales, a pesar de que, durante el proceso de examen, se tiene en cuenta el razonamiento subyacente a la denegación de la extradición.

⁴² Véase el informe AGN/63/RAP n.º 13 de 1994, aprobado en virtud de la resolución AGN/63/RES/9.

⁴³ *Ibid.*: «La tendencia general, tanto de la práctica de la Organización como de la evolución del derecho internacional, ha evolucionado, desde hace muchos años, hacia una restricción progresiva de la aplicación de las disposiciones de excepción que conceden a los autores de este tipo de infracciones un tratamiento más favorable motivado por el contexto político del acto».

⁴⁴ Véase el documento GT15-2008-05, preparado para el Grupo de Trabajo *ad hoc* sobre Tratamiento de Información Policial.

b) reflejar la legislación internacional en materia de extradición;

c) proteger a las personas contra persecuciones.

46. Estos objetivos han sido confirmados además por otros actos e instrumentos de la Organización que hacen referencia a sus actividades. Por ejemplo, en la resolución AG-2006-RES-04 («Declaración de reafirmación de la independencia y la neutralidad política de INTERPOL»), la Asamblea General mencionaba el artículo 3 como una de las disposiciones estatutarias que garantizan la independencia y neutralidad de la Organización.

2.2.3 Principios rectores del examen a la luz del artículo 3 en el marco del tratamiento de datos

47. La cuestión del predominio adoptada por la resolución de 1951 se centra en el carácter del delito cometido por las personas buscadas.

48. En concreto, la naturaleza del delito se examina con arreglo a principios establecidos en la práctica de la extradición entre Estados, como los que se refieren a la excepción basada en el caso de delitos políticos y militares⁴⁵.

49. En su práctica, la Organización ha aceptado la distinción general entre dos categorías de delitos:

a) **Delitos puros:** Actos criminalizados únicamente por su carácter político, militar, religioso o racial. Estos delitos no tienen ningún componente de derecho común. Por lo general, están dirigidos contra el Estado, afectan exclusivamente al interés público y solo causan un perjuicio público⁴⁶.

b) **Delitos relativos:** Actos que contienen igualmente elementos de derecho común y que, por lo tanto, afectan también a los intereses privados y causan, al menos en cierta medida, un perjuicio privado⁴⁷. Estos delitos se analizan con arreglo a la cuestión del predominio.

50. En resoluciones de la Asamblea General, como la AGN/53/RES/7 (1984), se enumeran ejemplos de delitos puros, como la traición y el espionaje, que por su propia índole entran en el ámbito de aplicación del artículo 3.

51. Con todo, el Grupo de Trabajo sobre el Artículo 3, constituido en 2003, ha concluido acertadamente que es posible que esa enumeración no esté actualizada y que no sería práctico aprobar una lista exhaustiva de delitos puros⁴⁸.

⁴⁵ El delito político, tal como se entiende en la práctica de la extradición entre Estados, es un acto que se considera delictivo a causa de sus repercusiones o su contenido políticos. El delito militar es un acto que se considera delictivo debido a sus efectos en la seguridad nacional o en asuntos militares. Según el artículo 3 del Tratado Modelo de las Naciones Unidas sobre la extradición, esta no se concederá: «a) Si el Estado requerido considera que el delito por el que se solicita la extradición es de carácter político» y «c) Si el delito por el que se solicita la extradición se considera delito de conformidad con la legislación militar pero no de conformidad con la legislación penal ordinaria».

⁴⁶ Véase M. Cherif Bassiouni, *International Extradition: United States Law and Practice* (Extradición internacional: Derecho y práctica de Estados Unidos) (quinta edición), págs. 660-662.

⁴⁷ *Ibid.*

⁴⁸ Véase el documento CE-2005-2-DOC-22.

52. Debe destacarse también que, según indica la práctica seguida por la Organización, los cargos que se mencionan en las solicitudes de cooperación policial no reflejan necesariamente la verdadera naturaleza del delito y, por consiguiente, es posible que no sirvan como base única para determinar que una determinada solicitud entra en el ámbito de aplicación del artículo 3⁴⁹.

53. Así, aun cuando sigue siendo procedente la distinción entre delitos puros y relativos, toda solicitud que plantee dudas en cuanto a su observancia del artículo 3 requerirá una evaluación basada en los hechos, que deberá centrarse particularmente en los hechos ocurridos y, según proceda, las políticas y las directrices creadas para asuntos de índole similar.

54. Asimismo, habida cuenta de que el artículo 3 hace referencia al «carácter» de la actividad pertinente, deberán tomarse en consideración otros elementos distintos de la naturaleza del delito, particularmente a la luz de la resolución AGN/53/RES/7 de 1984, en la que se dispone que: «[c]ada caso deberá estudiarse por separado de acuerdo con su contexto».

55. Consiguientemente, al examinar los datos en atención al artículo 3 habrá de evaluarse toda la información pertinente. La norma aprobada con respecto a la creación de un directorio de prácticas habituales⁵⁰ permitirá que los principales elementos pertinentes se consideren en el contexto de un análisis a la luz del artículo 3, a saber:

- a) la naturaleza de delito, concretamente los cargos y los hechos ocurridos;
- b) la condición de las personas interesadas;
- c) la identidad de la fuente de los datos;
- d) la postura expresada por otra Oficina Central Nacional u otra entidad internacional;
- e) las obligaciones del derecho internacional;
- f) las repercusiones en la neutralidad de la Organización;
- g) el contexto general del caso.

56. La necesidad de evaluar toda la información relevante y los elementos pertinentes, tal y como prevé la normativa, supone un enfoque interpretativo de carácter exhaustivo. Además, este enfoque implica –es más, exige– el examen y la toma en consideración de los hechos pertinentes que no figuren explícitamente en la solicitud de cooperación policial, como la información sobre los antecedentes de la solicitud o su relación con otras solicitudes. Así pues, por ejemplo, puede resultar adecuado evaluar una solicitud de publicación de notificación roja comparándola con solicitudes similares relativas a otras personas buscadas por el mismo país, o tener en cuenta el hecho de que solicitudes análogas fueron denegadas en el pasado.

57. Los ejemplos que se exponen a continuación muestran que los elementos antes citados, que figuran en la normativa, pueden ser pertinentes tanto si se toman por separado como conjuntamente:

⁴⁹ Véase a este respecto el informe de 1994, refrendado en virtud de la resolución AGN/63/RES/9, en el que se destaca: «La cuestión del predominio debe resolverse mediante un examen de los hechos, aun cuando, como dispone la resolución de 1951, ‘en el país requirente, se hubiera asignado una calificación de derecho común a estos hechos’».

⁵⁰ Artículo 34 (3) del RTD.

- **Caso A:** Si la OCN X solicita la publicación de una notificación roja relativa a una persona Y por un delito de «traición», y en la exposición de los hechos se declara que esa persona entregó secretos militares al enemigo, por lo general la Secretaría General concluirá, basándose en el primer elemento (tipo de delito), que el caso entra en el ámbito de aplicación del artículo 3. El motivo de esa decisión es que la traición es un acto que en la práctica de la extradición se considera un delito político puro.
- **Caso B:** Si la OCN X solicita la publicación de una notificación roja relativa a una persona Y por el delito de «socavar la seguridad del Estado», y en la exposición de los hechos se declara que la persona ha participado en un atentado con bomba en un lugar de significación religiosa y ha causado la muerte de civiles, por lo general la Secretaría General concluirá, basándose también en el primer elemento (tipo de delito), que el caso queda fuera del ámbito de aplicación del artículo 3. El motivo de esa decisión es que los datos se refieren a un delito que es predominantemente de derecho común, ya que su gravedad y la condición de las víctimas priman en este caso sobre la motivación política o religiosa de la persona (aplicación del principio de predominio, introducido en virtud de la resolución de la Asamblea General AGN/20/RES/11 de 1951 y desarrollado mediante la resolución de la Asamblea General AGN/53/RES/7 de 1984).
- **Caso C:** Si la OCN X solicita la publicación de una notificación roja relativa a una persona Y por un delito de «organización de disturbios masivos», y la información de la que dispone la Secretaría General indica que esa persona dirige un grupo de oposición que participa en manifestaciones tras la impugnación de unas elecciones, por lo general esta concluirá, basándose en otros elementos identificados (condición de las personas interesadas, contexto general del caso), que el caso entra en el ámbito de aplicación del artículo 3.
- **Caso D:** Si la OCN X solicita la publicación de una notificación roja relativa al jefe de Estado de un país Y, la Secretaría General probablemente denegaría la solicitud, basándose en distintos elementos determinados (condición de la persona interesada, obligaciones del derecho internacional). El motivo de esa decisión es que, con arreglo al derecho internacional, y tal como ocurrió en el caso Yerodia presentado ante la Corte Internacional de Justicia, los jefes de Estado gozan de inmunidad mientras desempeñan su cargo y, por consiguiente, cuando están en pleno ejercicio de su cargo no pueden ser juzgados por los órganos jurisdiccionales nacionales de otro país. Por el contrario, si la solicitud proviniera del país de la persona, a saber, el país Y, el resultado podría ser diferente, puesto que el principio de inmunidad previsto por el derecho internacional no sería aplicable.
- **Caso E:** Si la OCN X solicita la detención de Y, ciudadano del país Z, con miras a su extradición por el delito de «corrupción», y el país Z protesta por la publicación de la notificación alegando que se fundamenta en motivos políticos, la Secretaría General puede concluir, basándose en otro elemento (postura expresada por otra Oficina Central Nacional u otra entidad internacional), que el caso entra en el ámbito de aplicación del artículo 3. El motivo de la decisión dependerá de los argumentos que se planteen en cada caso particular, como por ejemplo la motivación política alegada por el país Z.
- **Caso F:** Si la OCN X solicita la publicación de una notificación roja relativa a una persona Y por un delito de «exportación de mercancías fiscalizadas sin la debida licencia» y en la exposición de los hechos se declara que los productos exportados ilegalmente tenían usos civiles y militares, y particularmente si se trata de armas nucleares, por lo general la Secretaría General concluiría, basándose en otro elemento (obligaciones del derecho internacional), que el caso quedaría fuera del ámbito de aplicación del artículo 3. El motivo de esa decisión es que la comunidad internacional, a través de diversos instrumentos internacionales, se ha comprometido a controlar y combatir con eficacia el suministro ilegal de armas y la utilización de bienes y tecnologías de doble uso que representan un riesgo particular para la seguridad internacional (véase, por ejemplo, la resolución S/RES/1540 del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas, aprobada en aplicación del Capítulo VII de la Carta de las Naciones Unidas, por la que se pide a los Estados que procedan a «adoptar y aplicar leyes apropiadas y eficaces que prohíban a todos los agentes no estatales la fabricación, la adquisición [...] de armas nucleares, químicas o biológicas [...]»). Por consiguiente, los datos sobre tales suministros ilegales no se considerarían de carácter predominantemente político o militar en virtud de las obligaciones impuestas por el derecho internacional.

- **Caso G:** Si la OCN X solicita la publicación de una notificación roja relativa a una persona Y por un acto de terrorismo cometido en el país de la OCN X por agentes secretos del país Z, y este último ha reconocido su responsabilidad en el asunto y negocia con el país X las consecuencias de tal responsabilidad con arreglo al derecho internacional, la Secretaría General puede concluir, basándose en otro elemento (repercusiones para la neutralidad de la Organización), que el caso entra en el ámbito de aplicación del artículo 3. El motivo de esta decisión se asemeja al que subyacía en la solución adoptada en el caso del Rainbow Warrior, en el que la Organización interrumpió la cooperación una vez que el litigio pasó a ser objeto de negociación y acuerdo con arreglo al derecho internacional entre los dos Estados implicados y desembocó en la concesión de indemnizaciones apropiadas por los daños causados a bienes y personas.
- **Caso H:** Si la OCN X solicita la publicación de una notificación roja relativa a una persona Y buscada por asesinato, y en la exposición de los hechos figura que esa persona era piloto de una aeronave de las fuerzas aéreas del país Y que habían bombardeado una zona ocupada por soldados del país X, provocando con ello la muerte de varios de estos soldados, por lo general la Secretaría General concluirá, basándose en otro elemento (contexto del caso), que el caso entra en el ámbito de aplicación del artículo 3. El motivo de esa decisión es que, aunque el delito (asesinato) se considera de derecho común, los hechos ocurridos y el contexto general del conflicto armado hacen que el caso entre en el ámbito de aplicación del artículo 3⁵¹.

58. En conclusión, para proceder a un examen de conformidad a la luz del artículo 3 se debe evaluar gran variedad de elementos derivados de los hechos que se facilitan en cada caso, teniendo en cuenta los principios generales expuestos anteriormente.

2.3 Examen de la conformidad a la vista de los artículos 2 (a) y 3 del Estatuto

59. El examen de la conformidad basado en el artículo 2 (a) difiere del examen basado en el artículo 3. Mientras que la interpretación y la aplicación de ambas disposiciones han estado influidas por la evolución del derecho internacional (por ejemplo, del derecho en el ámbito de la extradición), el artículo 2 (a) sirve para incorporar en la práctica de INTERPOL reglas bien establecidas creadas por los órganos competentes e instrumentos legales distintos a los de la Organización. En cambio, el artículo 3 es una disposición exclusivamente INTERPOL por lo que está sujeta a las reglas y normas creadas por dicha Organización. En consecuencia, una decisión de no conformidad con el artículo 2 (a) inevitablemente remitirá a las normas de derecho internacional, mientras que una decisión de no conformidad con el artículo 3 a menudo remite únicamente a los instrumentos de INTERPOL (por ejemplo, resoluciones) o a la práctica de la Organización llevada adelante a lo largo de los años, sin que necesariamente remita a la norma internacional correspondiente. Asimismo, a pesar de que la introducción de la referencia al «[espíritu de] la Declaración Universal de Derechos Humanos» en el artículo 2 (a) estaba destinada a garantizar la salvaguarda de los derechos individuales en el contexto de la actividad de INTERPOL, el artículo 3 también estaba destinado a proteger a la Organización. Al asegurarse de que la Organización no se implica en asuntos de índole política, el artículo 3 permite que esta se centre exclusivamente en su cometido técnico de fomentar la cooperación policial internacional.

⁵¹ Nota: Si el acto cometido se considerase un delito grave de alcance internacional o si el atentado perpetrado por el país Y se dirigiera contra una operación de mantenimiento de la paz de las Naciones Unidas, tales elementos inclinarían la balanza hacia la no aplicación del artículo 3.

60. Algunos casos pueden suscitar cuestiones de conformidad a la luz de únicamente una de estas dos disposiciones. Por ejemplo, la persecución por motivos sexuales o de orientación sexual impedirá el tratamiento de los datos en virtud del artículo 2 (a) del Estatuto, pero no del artículo 3 (excepto si la persecución está basada en motivos religiosos). A la inversa, en los asuntos que impliquen la neutralidad de INTERPOL se cuestionará la conformidad atendiendo al artículo 3, pero no al artículo 2 (a) del Estatuto.

61. En otros casos, sin embargo, se cuestiona la conformidad en virtud de ambos artículos. Es lo que ocurre, por ejemplo, en caso de violación de los derechos civiles o políticos (tales como la libertad de expresión, de asociación o de reunión), que afectan tanto a los derechos humanos contemplados en el artículo 2 (a) como a los aspectos políticos del artículo 3.

62. En estos casos, la Secretaría General examinará la conformidad en virtud de cada uno de estos artículos, tal como se explicó en los apartados 2.1 y 2.2 *supra*. En algunas situaciones, se podrá concluir que ninguno de los artículos impide el tratamiento de los datos. Pero si se concluye que los datos no son conformes, la práctica de la Secretaría General ha sido aplicar artículos 2 (a) y 3 de una de las maneras siguientes, en función de la situación que proceda:

- a) La primera situación se da cuando en el caso se plantean cuestiones de conformidad diferenciadas en virtud de los artículos 2 (a) y 3, y la falta de conformidad con respecto a uno de ellos basta por sí sola para denegar el tratamiento de los datos. En esta situación, la Secretaría General explicará a la fuente de los datos las cuestiones en virtud de cada uno de los artículos y las razones por las que los datos no son conformes.
- b) La segunda situación se da cuando las dudas sobre la conformidad en virtud del artículo 2 (a) no bastan, por sí solas, para denegar la solicitud de tratamiento de los datos, pero sí pueden servir para fundamentar una conclusión de no conformidad con el artículo 3. En esta situación, la Secretaría General dará respuesta a las dudas sobre conformidad relativas a las obligaciones sobre derechos humanos como parte de la aplicación de la cuestión del predominio y a través de los elementos pertinentes, como «las obligaciones del derecho internacional» o «el contexto general del caso»⁵².

63. A continuación, se examina la aplicación de los principios generales antes citados al análisis de determinadas solicitudes de cooperación policial que plantean dudas sobre su conformidad con los artículos 2 (a) y 3 del Estatuto.

⁵² Véanse los párrafos 32 y 55 *supra*.

3. ANÁLISIS POR TEMAS

3.1 Delitos cometidos por (antiguos) políticos o (antiguos) funcionarios públicos de alto rango (*actualizado en noviembre de 2024*)

Cuestión: ¿Se pueden tratar datos relativos a (antiguos) políticos o (antiguos) funcionarios públicos de alto rango y a sus familias y allegados?

Contexto

1. La postura de INTERPOL respecto a la aplicación del artículo 3 de su Estatuto en casos que atañen a políticos o expolíticos ha evolucionado a lo largo del tiempo. En la resolución AGN/53/RES/7 de 1984 se distingue, por una parte, entre los delitos que cometen políticos o expolíticos en relación con sus actividades políticas y, por otra, los que cometen a título privado. La resolución concluye que el primer caso entra en el ámbito de aplicación del artículo 3. El informe AGN/63/RAP/13 de la Asamblea General, aprobado en virtud de la resolución AGN/63/RES/9 de 1994, llega a una conclusión distinta: considera que la resolución de 1984 se basa en un razonamiento defectuoso, y que: «Por lo tanto, para examinar los delitos cometidos por las personalidades políticas se deberá tener en cuenta el predominio del elemento político o de derecho común, del mismo modo que las infracciones cometidas por otras personas».

2. Es esta última postura la que INTERPOL viene aplicando en su práctica desde 1994. Por lo tanto, cada caso debe examinarse según sus circunstancias, de modo similar a como se hace cuando existen elementos políticos. No obstante, teniendo en cuenta que la implicación de políticos o expolíticos puede plantear la cuestión de las relaciones entre distintos países miembros de la Organización, hay que distinguir entre dos posibles casos:

Caso A: (antiguos) políticos / (antiguos) funcionarios públicos de alto rango buscados por sus propios países.

Caso B: (antiguos) políticos / (antiguos) funcionarios públicos de alto rango buscados por otros países.

3. Algunas de las consideraciones que se exponen a continuación son pertinentes no solo para los políticos y los funcionarios públicos de alto rango, sino también para sus familias y allegados.

Práctica actual

Caso A: (antiguos) políticos / (antiguos) funcionarios públicos de alto rango buscados por sus propios países

4. Tal como se ha indicado, en general, estos casos se evalúan de la misma manera que los demás, es decir, aplicando la doctrina del predominio. Sin embargo, hay tres puntos que deben tenerse en cuenta, porque pueden crear problemas de conformidad con el artículo 3 del Estatuto:

- 1) Es posible que la persona goce de inmunidad judicial en su propio país. Si tal duda se plantea (por ejemplo, a raíz de una información procedente de una fuente pública), se podrá pedir a la OCN solicitante que aclare el asunto¹.
- 2) Es posible que la persona haya cometido los actos en cuestión en el desempeño de su cargo político. El incumplimiento por parte de un político de procedimientos administrativos o políticos no se considera un delito de derecho común. Por consiguiente, se podrá pedir a la OCN solicitante que proporcione pruebas de que dicho delito entra en el ámbito de aplicación del derecho común, como los beneficios personales que haya podido obtener esa persona².
- 3) Del contexto general del caso se puede desprender que la solicitud está motivada por razones de índole política; por ejemplo, si se tramita tras haberse producido un golpe de Estado o ante una situación de inestabilidad en el país en cuestión³, o si la solicitud se presenta en el contexto de la celebración de elecciones.

Caso B: (antiguos) políticos / (antiguos) funcionarios públicos de alto rango buscados por otros países

5. Este caso puede plantear diversos problemas, como la posible aplicación de inmunidad con arreglo al derecho internacional⁴. A partir de la práctica de INTERPOL, deben examinarse los siguientes criterios:

- 1) El cargo de la persona buscada y si esta está en ejercicio en el momento en que se presenta la solicitud de publicación de la notificación o la difusión. El hecho de estar en ese momento ejerciendo sus funciones, en especial si estas son políticamente sensibles a la luz de los hechos del caso, por lo general, reduce la posibilidad de que el caso se considere conforme con el artículo 3 del Estatuto.
- 2) Si la persona está buscada por actos presuntamente cometidos en el ejercicio de sus funciones, en cuyo caso podría ser aplicable el principio de inmunidad con arreglo al derecho internacional. Además, incluso aunque el principio de inmunidad no pueda aplicarse, esta situación pone en entredicho la conformidad con el artículo 3 del Estatuto, dado que la implicación de INTERPOL en el caso podría comprometer su neutralidad.
- 3) La identidad de la fuente de los datos, a saber, si se trata de una OCN o de una entidad internacional, como un tribunal internacional. Por lo general, se considera que las entidades internacionales son fuentes neutrales, lo que favorece que el caso se considere conforme con la normativa. Por el contrario, algunas OCN, en función del contexto general (por ejemplo, una guerra entre dos países miembros), pueden considerarse no neutrales, lo que comprometería la conformidad del caso con las normas.

¹ Las amnistías que pretendan aplicarse a crímenes de guerra, genocidio, crímenes contra la humanidad o delitos graves de violación de los derechos humanos podrán no tener validez con arreglo al derecho internacional.

² El concepto de «beneficios personales» debe entenderse a la luz de la Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción que, entre otras cosas, pide que se tipifiquen como delito la malversación de fondos, la apropiación indebida o cualquier otro desvío de bienes, fondos o valores públicos o privados u otras cosas de valor por parte de un funcionario público al que le han sido confiados en virtud de su cargo, cuando ello se haga para su beneficio o para el beneficio de otra persona o entidad.

³ Véase un análisis más detallado en el capítulo 3.5 (toma de poder inconstitucional y disturbios).

⁴ El presente Repositorio no analiza las cuestiones de inmunidad ni cómo estas pueden o no afectar al tratamiento de datos. Sin embargo, INTERPOL se esfuerza por seguir las normas establecidas en virtud del derecho internacional.

- 4) Si las autoridades del país en el que la persona en cuestión desarrolla o ha desarrollado su actividad política se oponen al tratamiento de la información. Estas objeciones pueden llevar a iniciar un procedimiento de resolución de controversias⁵.

Ejemplos

Caso A: (antiguos) políticos / (antiguos) funcionarios públicos de alto rango buscados por sus propios países

Caso 1: Este caso está relacionado con el envío de una difusión sobre la esposa del expresidente de un país. Esa persona era, además, presidenta y fundadora de un partido político. Era buscada por haber intervenido ilícitamente en la concesión de un apartamento, lo que provocó daños económicos al Estado. Se concluyó que los cargos presentaban un carácter de derecho común y que los datos podían registrarse ya que ningún elemento del sumario sugería que el caso estuviera relacionado con las actividades políticas de dicha mujer.

Caso 2: A petición de una OCN se publicó una notificación roja sobre el expresidente de un país, buscado por corrupción y enriquecimiento ilícito. Se concluyó que esa persona había cometido los delitos no para obtener ventajas políticas, sino para su propio enriquecimiento, por lo que se autorizó la publicación de la notificación.

Caso 3: A petición de una OCN se publicó una notificación roja por «desfalco». En su calidad de exministro de energía, la persona en cuestión había suscrito un contrato sin estar facultada para hacerlo. Por consiguiente, se solicitó a la OCN que aportara datos que probaran que había habido un beneficio personal u otros elementos propios de los delitos de derecho común.

Caso 4: Se publicó una notificación roja sobre una persona a la que se acusaba de «apropiación indebida». En el desempeño de su cargo como presidente del país, esta persona había dictado un decreto de emergencia a fin de adjudicar un contrato sin convocar el correspondiente concurso. En respuesta a la solicitud formulada para que aportara más información, la OCN indicó que la persona en cuestión había obtenido beneficios personales de tales actividades ilegales, ya que el excedente de gastos con respecto a los consignados en el contrato se cifraba en varios millones de dólares. La notificación roja fue publicada.

Caso 5: Una OCN solicitó la publicación de una notificación roja sobre el expresidente del país por desfalco. Dicha persona fue acusada de aprobar un acuerdo comercial que mermó considerablemente el tesoro nacional. La Secretaría General denegó la publicación tras concluir que las medidas tomadas por el acusado eran de naturaleza política y habían sido adoptadas en el contexto de una situación económica delicada. Se llegó a esta conclusión tras analizar el contexto general del caso (golpe de Estado previo que depuso al acusado, y apoyo de las instituciones financieras internacionales a las medidas que este había tomado), así como el hecho de que el imputado no obtuvo ningún beneficio personal como consecuencia de dichas medidas.

Caso 6: Una OCN solicitó la publicación de una notificación roja y una difusión sobre persona buscada para pedir la detención y extradición de una persona buscada por delitos financieros. Se trataba del ex primer ministro del país, quien poco antes había perdido las elecciones a la presidencia y era en ese momento el principal opositor al régimen en el poder. Además, la situación política del país en el momento en que se trató la información era inestable y las manifestaciones a favor y en contra del gobierno eran moneda corriente. Habida cuenta de la condición de la persona interesada y del contexto general del caso, en particular la situación política del país, se concluyó que este presentaba un carácter predominantemente político en el sentido de lo estipulado en el artículo 3 del Estatuto.

⁵ Artículo 135 del RTD.

Caso 7: La OCN de un país solicitó la publicación de notificaciones azules sobre cuatro ciudadanos de dicho país que tenían vínculos con el expresidente del país, que había sido detenido en un tercer país. Uno de ellos, el hijo del expresidente, había hecho pública su intención de participar en las próximas elecciones presidenciales en el país. Estas personas eran buscadas por pertenecer a una organización delictiva. Se las acusaba de estar detrás, presuntamente, del encubrimiento de suministros médicos destinados a varios hospitales y de la adjudicación de contratos sobrevalorados a concesionarios que no cumplían los requisitos oficiales, recurriendo al organismo de seguridad social del país. Se concluyó que, a pesar de que estas personas estaban siendo buscadas por haber cometido delitos de derecho común, concurrían otros elementos que hacían pensar que las notificaciones azules tenían una motivación política, como los vínculos familiares de los afectados con el expresidente del país o su implicación en política como miembros de los partidos políticos de la oposición. La publicación de las notificaciones azules fue denegada.

Caso 8: Se solicitó la publicación de una notificación roja sobre una persona buscada por haber aceptado sobornos importantes mientras ejercía como jefe municipal del distrito de una ciudad hacía varios años. La Secretaría General tuvo en cuenta los siguientes elementos: a) la situación de la persona, que desempeñaba el cargo de jefe de un distrito municipal de la ciudad y se oponía abiertamente al partido gobernante; b) la postura expresada por una organización internacional sobre el caso, destacando su dimensión política; y c) el contexto general del caso, que reveló que ya se habían incoado previamente cuatro causas penales contra esta persona, dos años después de los delitos alegados en la notificación roja, ante su negativa a renunciar a su cargo. Se concluyó que estas consideraciones superaban el carácter de derecho común del delito y, en consecuencia, la notificación roja fue denegada.

Caso 9: Una OCN solicitó la publicación de una notificación roja sobre una persona buscada por «desapariciones forzadas y crímenes contra la humanidad». Esta persona era uno de los asesores principales del expresidente del país y cofundador del partido político de este. Además, mientras ostentaba un cargo de alto rango en el ejército del país había aplicado, en el contexto de un conflicto armado interno, una doctrina militar que catalogaba de «enemigos internos» incluso a los miembros de la población civil no combatiente. Había participado en la elaboración de una estrategia para controlar, neutralizar y asesinar a personas consideradas «enemigos internos», entre las que había miembros de la población civil. Esta persona había, además, dirigido los procedimientos tácticos y estratégicos de interrogatorio llevados a cabo mediante actos de tortura y un trato cruel, inhumano o degradante, y ejercido la violencia sexual contra personas pertenecientes a la población civil no combatiente. La OCN confirmó que se le había retirado la inmunidad. Dada la gravedad de los delitos, la jurisprudencia y el derecho internacional aplicables, así como el hecho de que el acusado era un ciudadano del país solicitante y de que ya no gozaba de inmunidad, se determinó que no había impedimentos legales para declarar la notificación roja conforme con la normativa.

Caso 10: El país X envió cuatro solicitudes de difusiones sobre personas buscadas para ser procesadas por varios delitos financieros, entre ellos, sobornos, blanqueo de capitales, o malversación de fondos públicos y encubrimiento de ello, en relación con la financiación ilegal de una campaña presidencial en el país solicitante. Tres de las personas buscadas eran empresarias, una del país solicitante y dos del país Y. La cuarta persona era un exfuncionario público del país X, sobre el que también pesaba una notificación roja que había sido considerada conforme con las normas por la Comisión de Control de los Ficheros de INTERPOL. De acuerdo con el principio de predominio, si bien parecía que había elementos políticos dentro del contexto general del caso dada la implicación en él de políticos de alto nivel, el resto de elementos llevó a concluir que el carácter predominante de las solicitudes era el de delitos de derecho común. Entre estos factores figuraba la gravedad de los delitos de derecho común; la condición de las personas implicadas, a saber, tres personas físicas que habían actuado a título personal y un exfuncionario público extranjero buscado por un tercer país y su país de nacionalidad; y la ausencia de implicaciones para la neutralidad de la Organización.

Caso B: (antiguos) políticos / (antiguos) funcionarios públicos de alto rango buscados por otros países

Caso 11: Una OCN envió una serie de difusiones sobre varios ex altos cargos de los gobiernos de cuatro países. Dichas personas estaban acusadas de delitos graves, como el asesinato de ciudadanos del país que había enviado las difusiones. Tales delitos se habían perpetrado en el marco de una operación dirigida por los gobiernos de esos cuatro países contra disidentes políticos. Se concluyó que, en principio, no había ningún impedimento legal al registro de la información. Puesto que no se formularon objeciones, los datos fueron registrados en las bases de datos de INTERPOL.

Caso 12: Una OCN envió una solicitud de notificación azul sobre el exministro de Defensa de otro país, en la que se le acusaba de la ejecución, planificación, coordinación y dirección de una operación militar llevada a cabo en el territorio del país que solicitaba la publicación de la notificación azul. Se determinó que el caso era predominantemente político y militar y, por consiguiente, que entraba en el ámbito de aplicación del artículo 3 del Estatuto, tanto por tratarse de actos presuntamente cometidos por un exministro de Defensa en el ejercicio de su cargo, como por la naturaleza del caso, es decir, la dirección de una operación militar en el territorio de otro país.

Caso 13: La OCN del país A solicitó la publicación de una difusión sobre un exfuncionario público y director de la inteligencia militar del país B, que era, además, excónsul del país B en el país C. Esta persona estaba buscada por delitos de narcotráfico presuntamente cometidos en el ejercicio de su función como director de la inteligencia militar. Seis meses después de que la persona fuera nombrada cónsul en el país C, fue detenida en dicho país con arreglo a una orden judicial del país A, a pesar de que esta persona alegó inmunidad diplomática, lo cual desató una crisis diplomática entre el país B y el país C. El ministro de asuntos exteriores del país C reconoció posteriormente la inmunidad diplomática de dicha persona pero la declaró *persona non grata*, tras lo cual la persona abandonó el país C. A pesar de la presencia de estos elementos políticos, la Secretaría General concluyó que la solicitud no entraba en el ámbito de aplicación del artículo 3 del Estatuto, habida cuenta en particular de la naturaleza del delito (un delito grave de derecho común).

Caso 14: La OCN del país A envió una difusión sobre cinco ciudadanos extranjeros, uno de los cuales era un funcionario de alto rango del ministerio de agricultura del país B. Las cinco personas estaban buscadas para ser procesadas por delitos de tráfico ilegal de especies silvestres y contrabando en el país A. Las especies silvestres afectadas estaban protegidas por la Convención sobre el Comercio Internacional de Especies Amenazadas de Fauna y Flora Silvestres (CITES). Otra persona, que también ocupaba un cargo de alto rango en el país B, fue detenida en el país A en relación con este caso. El país B condenó la detención públicamente y por vía diplomática. Se concluyó que la difusión no entraba dentro del ámbito de aplicación del artículo 3 del Estatuto teniendo en cuenta el carácter neutral de las acusaciones (a saber, la violación de una convención internacional ampliamente ratificada), la relevancia del cargo de la persona afectada en relación con las consecuencias de sus actos y el hecho de que no era probable que la protesta del país B provocara una crisis política grave entre los países A y B.

Caso 15: La OCN del país A envió una difusión sobre el ex primer ministro del país B, ya que acusaba a este de participación en un grupo miliciano y de intento de asesinato y de homicidio intencional de dos o más personas producto de una conspiración de la milicia. La OCN afirmaba que esta persona había presuntamente participado en operaciones militares en su calidad de miembro del grupo miliciano contra las fuerzas del país A en el territorio del país A. El caso recibió una amplia cobertura mediática. Se concluyó que la solicitud tenía un carácter predominantemente militar y político, y que, por lo tanto, entraba dentro del ámbito de aplicación del artículo 3 del Estatuto, teniendo en cuenta la naturaleza del delito, la condición de la persona (ex primer ministro del país B), la fuente de los datos (OCN del país A), la postura expresada por la OCN del país B, que protestó contra el uso del conducto de INTERPOL en relación con esta persona, y el contexto general del caso (operación militar contra las fuerzas militares del país A). En consecuencia, se denegó el registro de la difusión.

Caso 16: La OCN del país A envió difusiones sobre dos ciudadanos del país B buscados para ser enjuiciados por blanqueo de capitales procedentes de cuentas bancarias del país A. El acceso a las difusiones estaba restringido para el país B. Ambas personas habían desempeñado cargos militares y ministeriales de alto nivel bajo la presidencia del entonces presidente del país B (que seguía en el poder). Ninguno de los dos estaba metido en política en el momento en que se enviaron las difusiones. El clima político entre el país A y el país B era tenso, dado que el primero había impuesto sanciones al segundo y a las personas buscadas. El país A hizo declaraciones sobre el caso en las que criticaba a las personas buscadas y las asociaba con el presidente del país B en el momento en que se produjeron los hechos, que seguía en el poder. La Secretaría General concluyó que, aunque los acusados estaban siendo buscados por delitos de derecho común, los elementos políticos del caso eran predominantes, en particular a la vista de la condición de dichas personas (antiguos funcionarios públicos), del contexto general (delitos cometidos en el ejercicio de sus funciones como miembros del gobierno, tensas relaciones diplomáticas, sanciones y declaraciones oficiales de tinte político sobre el caso) y de las implicaciones para la neutralidad de la Organización. En consecuencia, se denegó el registro de las difusiones.

Caso 17: El país X solicitó la publicación de varias notificaciones verdes y una difusión verde sobre seis políticos o colaboradores políticos del país Y. Los acusaba de delitos relacionados con la delincuencia organizada: estafas, blanqueo de capitales, evasión fiscal, extorsión, trata de personas, secuestros y asesinato de cabecillas de bandas de delincuencia en el extranjero. A petición del Parlamento nacional del país Y, la OCN de este país se quejó de que las solicitudes tenían una motivación política, dado que su objetivo era intimidar e influir en las elecciones presidenciales del país, pidiendo en consecuencia su eliminación. Teniendo en cuenta la condición de las personas afectadas (políticos o colaboradores políticos), la postura expresada por la OCN reclamante, las implicaciones para la neutralidad de INTERPOL, el contexto general del caso (dado que las solicitudes se recibieron poco antes de la celebración de elecciones presidenciales en el país Y), la ausencia de celebración de consultas con la OCN reclamante y su exclusión de la lista de destinatarios de la difusión verde, se concluyó que el asunto tenía un cariz político en el sentido del artículo 3 del Estatuto.

Caso 18: Una OCN envió un gran número de solicitudes de publicación de notificaciones rojas sobre altos funcionarios de otro país miembro, entre los que estaba el presidente del país, el ministro de asuntos exteriores y militares de alto rango, todos ellos buscados por «participación en asesinato intencionado», «actos terroristas (asesinato)» y «actuaciones contra la seguridad nacional (interna e internacional) del país solicitante». Dichas personas eran perseguidas por su papel en la conspiración del atentado que acabó con la vida de un militar de alto rango del país solicitante. Las solicitudes fueron denegadas en aplicación del artículo 3 del Estatuto, en particular teniendo en cuenta que los hechos estaban relacionados con un conflicto político entre Estados por las actividades de uno de ellos (una operación militar); la acusación de «actuaciones contra la seguridad nacional (interna e internacional) del país», que demuestra que el caso era más una cuestión política y de seguridad que un delito de derecho común; y el contexto general del caso, caracterizado por las tensiones entre los países antes y después del suceso. La condición de la mayoría de las personas objeto de las solicitudes y la inmunidad que los amparaba en virtud del derecho internacional reforzó aún más la conclusión general de no conformidad del caso con la normativa.

Caso 19: Un tribunal o corte penal internacional envió difusiones azules sobre un exsenador y un funcionario público con el fin de recabar más información sobre su identidad y paradero en relación con una investigación de crímenes contra la humanidad por atentados generalizados y sistemáticos contra la población civil contraria al partido gobernante tras el anuncio de la candidatura a la presidencia del que era presidente del país en el momento. Las difusiones se restringieron al país en cuestión y a los países vecinos. Sin perder de vista el contexto político del caso, se consideró que las difusiones eran conformes con el artículo 3 del Estatuto, en especial habida cuenta de la función que dicha corte o tribunal desempeña para tomar decisiones sobre casos de esa índole.

3.2 Delitos contra la libertad de expresión

Cuestión: ¿Se pueden tratar los datos de una persona acusada de delitos contra la libertad de expresión?

Marco de referencia

1. Los delitos contra la libertad de expresión deben ser evaluados a la luz del artículo 3 y atendiendo a la posible aplicación de las normas internacionales en materia de derechos humanos en el contexto del artículo 2 (a) del Estatuto («respeto a la Declaración Universal de Derechos Humanos»)¹.
2. Sin embargo, el derecho a la libertad de expresión no es absoluto y puede estar sujeto a una serie de restricciones necesarias previstas por la ley, entre ellas las impuestas para proteger la seguridad nacional, el orden público, la salud pública o la moral². Consiguientemente, por lo general se permitirá el tratamiento de datos cuando la declaración prohibida incite al odio (por ejemplo, distribución de propaganda neonazi)³ o a la violencia⁴. Conviene señalar que la imposición de restricciones al derecho a la libertad de expresión requerirá normalmente la determinación de la existencia de un vínculo estrecho entre la presunta incitación y el riesgo de violencia que se derive de ella.
3. La conclusión de la evaluación puede variar dependiendo del objeto o la finalidad de la «declaración ilegal», como ocurre en los casos siguientes:

Caso A: La «declaración/discurso ilegal» se dirige al Estado, a sus representantes o a instituciones públicas.

Caso B: La «declaración/discurso ilegal» se dirige a particulares o entidades no políticas ni estatales.

Práctica actual

4. **Caso A: La «declaración/discurso ilegal» se dirige al Estado, a sus representantes o a instituciones públicas.** La regla general es considerar que en estos casos se puede aplicar el artículo 3. De hecho, la resolución AGN/53/RES/7 de 1984 estipula que los «delitos de opinión» y las «injurias contra las autoridades» figuran entre aquellos delitos que por su propia naturaleza entran en el campo de aplicación del artículo 3.

¹ Véase el artículo 19 de la Declaración Universal de Derechos Humanos y el artículo 19 (2) del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos.

² Véase el artículo 19 (3) del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos.

³ Lo que es conforme con las normas internacionales en materia de discriminación racial (véase el artículo 4 de la Convención Internacional de 1965 sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación Racial). En un caso presentado ante el Tribunal Europeo de Derechos Humanos (Lehideux e Isorni contra Francia, sentencia del Tribunal Europeo de Derechos Humanos del 23 de septiembre de 1998), el Tribunal consideró que la negación o revisión de hechos históricos claramente demostrados, como el Holocausto, no están protegidas por el derecho a la libertad de expresión consagrado en el artículo 10 del Convenio Europeo de Derechos Humanos. Según el Tribunal, no existe ninguna duda de que la justificación de una política pronazi no puede gozar de la protección del artículo 10.

⁴ Véase, por ejemplo, el artículo 5 del Convenio del Consejo de Europa sobre Prevención del Terrorismo, de 2005, según el cual los Estados Miembros deben criminalizar la provocación pública a la comisión de un delito terrorista. Se define provocación pública como la difusión o cualquier otra manera de transmisión al público de un mensaje con la intención de incitar a la comisión de un delito terrorista, cuando tal comportamiento, ya propugne directamente o no la comisión de delitos terroristas, crea el riesgo de que se cometan uno o varios de tales delitos. En su resolución 1624 (2005), el Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas insta a los Estados a que prohíban e impidan la incitación a la comisión de actos terroristas.

5. La decisión de no autorizar el tratamiento de datos en tales casos puede basarse también en el derecho fundamental a la libertad de expresión, protegido por la Declaración Universal de Derechos Humanos y otros instrumentos internacionales en materia de derechos humanos; no obstante, será necesario tener en cuenta las posibles restricciones de este derecho mencionadas anteriormente.

6. **Caso B: La «declaración/discurso ilegal» se dirige a particulares o entidades no políticas ni estatales.** Cuando queda patente que la persona no pronuncia el discurso movida por motivos políticos, por lo general la «declaración/discurso ilegal» en cuestión no entra en el ámbito de aplicación del artículo 3 ni infringe la Declaración Universal de Derechos Humanos⁵.

Ejemplos

Caso A:

Ejemplo n.º 1: Discurso ilegal contra un ex Presidente del Estado solicitante

Una OCN envió un mensaje de difusión en relación con un delito de «injurias a un ex Jefe del Estado». Los datos no fueron registrados en las bases de datos de INTERPOL al considerarse que se trataba de un delito político puro, tal como se entiende ese término a la luz del artículo 3.

Ejemplo n.º 2: Declaraciones difamatorias contra un político

Una OCN solicitó la publicación de una notificación roja por un delito de difamación. La persona en cuestión, un político, había acusado públicamente a otro político, miembro del partido gobernante, de corrupción y desfalco. Se denegó la publicación de la notificación por varias razones: i) dichas declaraciones no generaron ningún beneficio personal; ii) teniendo en cuenta las circunstancias específicas del caso, se considera que las acciones imputadas a la persona objeto de la solicitud de publicación de notificación roja pertenecen al ámbito de sus actividades profesionales en tanto que líder de la oposición; iii) los presuntos insultos se dirigieron a una autoridad pública a través de los medios de comunicación; iv) se considera que dichas declaraciones se realizaron en el marco del legítimo ejercicio de la libertad de expresión de la persona en cuestión.

Ejemplo n.º 3: Producción y difusión de un video ofensivo

Una OCN solicitó la publicación de notificaciones rojas y envió mensajes de difusión IPCQ para pedir la detención de varias personas buscadas por la presunta producción de un video considerado ofensivo para el Islam. Según la información aportada por la OCN, se consideraba que los actos que se imputaban a dichas personas infringían la seguridad del Estado, lo que suponía que tales cargos eran de carácter político en el sentido que se da a este término en el artículo 3 (resolución de la Asamblea General AGN/53/RES/7). Asimismo, la difusión de ese video era la expresión de una opinión acerca de un asunto religioso. Según una práctica arraigada en la aplicación del artículo 3, los «delitos de opinión» son delitos puros que entran en el ámbito de aplicación del artículo 3 (resolución de la Asamblea General AGN/53/RES/7). Aunque el 28 La legislación internacional en materia de derechos humanos restringe la libertad de expresión por «respeto a los derechos o a la reputación de los demás» (artículo 19 (3) del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos). Consiguientemente, en principio el delito de difamación no viola el derecho a la libertad de expresión. Página 16/51 derecho a la libertad de expresión no es absoluto, en este caso no se disponía de información suficiente que probara que la expresión podía considerarse constitutiva de incitación al odio o a la violencia. Por otra parte, los disturbios y actos de violencia que tuvieron lugar tras la difusión del video fueron consecuencia de las protestas contra el propio video, no contra el tema tratado en este. Por consiguiente, se denegaron las solicitudes y la información correspondiente fue eliminada de las bases de datos de la Organización.

⁵ La legislación internacional en materia de derechos humanos restringe la libertad de expresión por «respeto a los derechos o a la reputación de los demás» (artículo 19 (3) del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos). Consiguientemente, en principio el delito de difamación no viola el derecho a la libertad de expresión.

Caso B:**Ejemplo n.º 1: Delito de difamación**

Una OCN envió una difusión sobre una persona buscada por difamación contra el alcalde de una ciudad. Los datos fueron registrados en las bases de datos de la Organización ya que la sentencia judicial establecía que las declaraciones no iban dirigidas contra el Estado ni sus instituciones (se considera que un alcalde no es un funcionario del Estado). Al no encontrarse ningún otro elemento político, se concluyó que el caso no entraba en el ámbito de aplicación del artículo 3.

3.3 Delitos relacionados con la libertad de reunión y la libertad de asociación (actualizado en noviembre de 2024)

Este capítulo se ha dividido en dos apartados: uno abarca los delitos relacionados con la libertad de reunión (3.3.1) y la otra los delitos relacionados con la libertad de asociación (3.3.2).

3.3.1 Delitos relacionados con la libertad de reunión

Cuestión: ¿Se pueden tratar datos relativos a una persona acusada de delitos relacionados con el derecho a la libertad de reunión?

Contexto

1. Los delitos relacionados con el derecho a la libertad de reunión se evalúan a la luz del artículo 3 y de las normas internacionales en materia de derechos humanos en el contexto del artículo 2 (a) del Estatuto («respeto a la Declaración Universal de Derechos Humanos»)¹. La libertad de reunión suele conllevar con la libertad de asociación², la libertad de expresión³ y la libertad de culto⁴.

Artículo 2 (a) del Estatuto de INTERPOL

Alcance de la protección

2. La libertad de reunión protege el derecho de las personas⁵ a participar en reuniones temporales y pacíficas⁶ con fines específicos, pero variados⁷. Estos fines incluyen la

¹ Véanse el artículo 20 de la Declaración Universal de Derechos Humanos, el artículo 21 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, el artículo 11 del Convenio Europeo de Derechos Humanos, el artículo 15 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos y el artículo 11 de la Carta Africana de los Derechos Humanos y de los Pueblos.

² Véase el capítulo 3.8 dedicado a los delitos relacionados con la libertad de asociación.

³ Véase el capítulo 3.2 dedicado a los delitos relacionados con la libertad de expresión.

⁴ Véase el capítulo 3.11 dedicado a los delitos con carácter religioso o racial.

⁵ Cualquier persona, independientemente de su situación jurídica, tiene derecho a reunirse de manera pacífica, y este derecho asiste igualmente a los ciudadanos extranjeros, los migrantes (documentados o indocumentados), los solicitantes de asilo, los refugiados y los apátridas. Véase Comité de Derechos Humanos, Observación general n.º 37, relativa al derecho de reunión pacífica (artículo 21), párr. 5.

⁶ Participar en una «reunión» implica organizar un encuentro entre personas o participar en él. Las reuniones pueden celebrarse en espacios abiertos, cerrados o por medios virtuales, así como en espacios públicos y privados. Además, pueden adoptar muchas formas, incluidas las manifestaciones, las protestas, las reuniones propiamente dichas, las procesiones, los mítines, las sentadas, las vigiliadas a la luz de las velas y los *flashmobs*. Están protegidas tanto si son estáticas, como los piquetes, como si se organizan en movimiento, como las marchas. Véanse, p. ej., las sentencias del TEDH *Kudrevičius y otros c. Lituania* ([GC], 2015, párr. 91); *Djavit An c. Turquía* (2003, párr. 56). La ocupación prolongada de instalaciones que se lleva a cabo de manera pacífica, aunque infrinja claramente la legislación nacional, puede considerarse una «reunión pacífica» (véanse las sentencias del TEDH *Cisse c. Francia* (2002, párrs. 39-40); *Tuskia y otros c. Georgia* (2018, párr. 73); *Annenkov y otros c. Rusia* (2017, párr. 123)). Conviene especificar que la libertad de reunión no implica libertad de foro. Esto es, la libertad de reunión no engendra automáticamente el derecho a ocupar propiedades privadas o propiedades de dominio público como edificios gubernamentales, universidades o tribunales (véanse las sentencias del TEDH *Appleby y otros c. Reino Unido* (2003, párr. 47); *Taranenko c. Rusia* (2014, párr. 78); *Tuskia y otros c. Georgia* (2018, párr. 72); *Ekrem Can y otros c. Turquía* (2022, párr. 91)). Véase también Comisión Africana de Derechos Humanos y de los Pueblos, *Guidelines on Freedom of Association and Assembly in Africa* (párrs. 68-70).

⁷ Los fines de las reuniones pueden incluir desde el deseo de participar en algún asunto político o público, la intención de expresarse, transmitir una posición sobre una cuestión concreta o intercambiar ideas, o afirmar la solidaridad o la identidad del grupo. Las reuniones pueden tener, además de esos, objetivos sociales, culturales, religiosos o comerciales. Véanse, p. ej., las sentencias del TEDH *Emin Huseynov c. Azerbaiyán* (2015, párr. 91), sobre la intervención policial en una reunión celebrada en una cafetería; *The Gypsy Council y otros c. Reino Unido* (decisión, 2002) sobre las reuniones culturales; y *Barankevich c. Rusia* (2007, párr. 15), sobre las reuniones religiosas y espirituales. Las reuniones oficiales, y en especial las sesiones parlamentarias, también entran dentro del ámbito de aplicación de la libertad de reunión (véase TEDH, *Forcadell i Lluís c. España* (decisión, 2019, párr. 24). En *Navalnyy c. Rusia*, el TEDH consideró que la reunión de un grupo de activistas

reivindicación de ideas controvertidas (por muy escandalosas o inaceptables que puedan parecer a los ojos de las autoridades) siempre y cuando no constituyan una incitación a la violencia, el odio o la discriminación⁸.

3. El derecho a la libertad de reunión se refiere a la organización de una reunión pacífica o a la participación en ella. Si la reunión es pacífica, sus participantes se benefician de este derecho incluso a pesar de que algunos requisitos nacionales sobre su organización no se hayan cumplido⁹, tales como la comunicación previa de la reunión o la concesión de una autorización para su celebración con arreglo a la legislación nacional¹⁰.

4. Las reuniones violentas (incluidas, p. ej., las revueltas) no están protegidas por la libertad de reunión. Este tipo de encuentros se caracterizan porque sus participantes hacen uso de una fuerza física contra otros que puede provocar lesiones, la muerte o daños graves a los bienes¹¹. La conducta de determinados participantes en una reunión se puede considerar violenta si las autoridades pueden presentar pruebas creíbles de que, i) antes del acto o durante su celebración, esos participantes están incitando a otros a utilizar la violencia y es probable que esas acciones causen violencia, ii) los participantes tienen intenciones violentas y tienen previsto obrar en consecuencia, o iii) la violencia por su parte es inminente¹². Una reunión empañada con actos aislados de violencia no puede considerarse automáticamente no pacífica. Del mismo modo, una persona no deja de poder ejercer su derecho a la libertad de reunión pacífica como consecuencia de actos de violencia esporádica o actos punibles de otra índole cometidos por otros en el transcurso de la manifestación, si la persona en cuestión se muestra pacífica en sus intenciones y comportamiento. En otras palabras, los actos de violencia pueden atribuirse solo a los participantes que inciten a ellos o los cometan, pero no al resto de participantes en la reunión¹³. El uso por parte de los participantes de armas o equipos de protección (tales como

a las afueras de un tribunal con la finalidad de asistir a una audiencia en un caso de naturaleza política podía considerarse una «reunión» en la medida en que con su presencia en la audiencia pretendían expresar su implicación personal en un asunto de importancia pública. Véase M. Nowak, *UN Covenant on Civil and Political Rights: CCPR Commentary* (N.P. Engel, Kehl, 1993) [en adelante «Nowak»], pág. 373; *The International Covenant on Civil and Political Rights – cases, materials, and commentary* (Joseph, S, J. Schultz y M. Castan, eds.) (2ª edición, 2004) págs. 568 y 569 [en adelante «Comentario al Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos»]. Véase también Comité de Derechos Humanos, *Kivenmaa c. Finlandia* (CCPR/C/50/D/412/1990, párr. 7.6); *Sekerko c. Belarús* (CCPR/C/109/D/1851/2008, párr. 9.3); y *Poplavny y Sudalenko c. Belarús* (CCPR/C/118/D/2139/2012, párr. 8.5).

⁸ Véase TEDH, *Kudrevičius y otros c. Lituania* ([GC], 2015, párr. 145); y *Stankov y Organización Macedonia Unida Ilinden c. Bulgaria* (2001, párr. 97). Véase también Comisión Africana de Derechos Humanos y de los Pueblos, *Guidelines on Freedom of Association and Assembly in Africa* (párr. 70); *Egyptian Initiative for Personal Rights & INTERIGHTS c. Egipto* (Comunicación n.º 323/06, 2011, párrs. 239-256); *International Pen y otros (en representación de Ken Saro-Wira) c. Nigeria* (Comunicaciones n.ºs 137/94, 139/94, 154/96 y 161/97, 1998, párr. 110). Como establece el Comité de Derechos Humanos en su Observación general n.º 37, «las reuniones pacíficas a veces se pueden utilizar para promover ideas u objetivos polémicos», pero «no se pueden utilizar con fines de propaganda en favor de la guerra (art. 20, párr. 1) o apología del odio nacional, racial o religioso que constituya incitación a la discriminación, la hostilidad o la violencia (art. 20, párr. 2)». Véase Comité de Derechos Humanos, Observación general n.º 37, párrs. 7 y 50. Véase también Comité de Derechos Humanos, Observación general n.º 34 sobre la libertad de expresión, párr. 11.

⁹ TEDH, *Frumkin c. Rusia*, 2016, párr. 97. La Comisión Africana de Derechos Humanos y de los Pueblos sostiene que los organizadores no deben ser objeto de sanciones ni ser obligados a dispersarse por el mero hecho de no haber comunicado la reunión. Comisión Africana de Derechos Humanos y de los Pueblos, *Asociación Africana de Malawi y otros c. Mauritania* (Comunicaciones n.ºs 54/91, 61/91, 98/93, 164-196/97 y 210/98 (2000), párrs. 108-111).

¹⁰ TEDH, *Navalnyy c. Rusia* ([GC] 2018, párrs. 98, 108); *Kudrevičius y otros c. Lituania* ([GC], 2015, párr. 91).

¹¹ Véase Comité de Derechos Humanos, Observación general n.º 37, párr. 15.

¹² Comité de Derechos Humanos, Observación general n.º 37, párr. 19. Véase también TEDH, *Gülci c. Turquía* (2016, párr. 97); *Shmorgunov y otros c. Ucrania* (2021, párr. 491); *Agit Demir c. Turquía* (2018, párr. 68); *Navalnyy c. Rusia* ([GC], 2018, párrs. 109-111); *Zulkuf Murat Kahraman c. Turquía* (2019, párr. 45); *Obote c. Rusia* (2019, párr. 35); *Kazan c. Türkiye* (2023, párr. 56).

¹³ TEDH, *Ezelin c. Francia* (1991, párr. 53); *Frumkin c. Rusia* (2016, párr. 99); *Laguna Guzmán c. España* (2020, párr. 35). La posibilidad de que personas que no forman parte de la asociación organizadora de la reunión se unan a la manifestación con intenciones violentas no puede, como tal, suprimir el derecho a la libertad de reunión. TEDH, *Primov y otros c. Rusia* (2014, párr. 155). Los actos aislados de violencia atribuidos a algunos de los participantes no deben hacerse extensivos al resto de participantes, a los organizadores de la reunión o

máscaras antigás o cascos), o de objetos que podrían tener tal consideración, no es suficiente para calificar la conducta de los participantes como violenta¹⁴. De igual manera, los empujones o empujones bruscos no constituyen «violencia»¹⁵. La desobediencia civil manifestada sin usar la fuerza puede estar, por lo tanto, protegida por la libertad de reunión¹⁶.

5. La violencia ejercida contra los participantes en la reunión por las fuerzas del orden o por las personas contrarias a su celebración, o por personas que se infiltran en ella con la finalidad de convertirla en un acto violento, no convierte a la reunión en «violenta». Si la reunión, inicialmente pacífica, degenera en violencia y ambas partes (manifestantes y policía) participan en actos violentos, debe discernirse qué parte es la que primero inicia la acción violenta¹⁷.

6. La carga de probar las intenciones violentas por parte de los organizadores de la reunión recae en las autoridades¹⁸. Incluso en caso de riesgo real de que la reunión derive en disturbios como consecuencia de acontecimientos que escapen al control de sus organizadores, la libertad de reunión sigue siendo aplicable y, como se explica más abajo, cualquier restricción de esta debe ser «necesaria» y «proporcional» y «perseguir un fin legítimo»¹⁹.

a la propia reunión. Véase Corte Interamericana de Derechos Humanos, *Mujeres víctimas de tortura sexual en Atenco c. México* (2018, párr. 175). Véase también TEDH, *Frumkin c. Rusia* (párr. 99); *Kudrevičius y otros c. Lituania* ([GC], 2015, párr. 92). Véase además Comisión Africana de Derechos Humanos y de los Pueblos, *International Pen y otros (en representación de Ken Saro-Wira) c. Nigeria* (Comunicaciones n.ºs 137/94, 139/94, 154/96 y 161/97, 1998, párrs. 105-106).

¹⁴ La determinación del carácter violento debe establecerse caso por caso atendiendo, entre otras consideraciones, a la «regulación nacional sobre el porte de armas [...], las prácticas culturales locales, la existencia de pruebas de intención violenta y el riesgo de violencia de la presencia de tales objetos» (Comité de Derechos Humanos, Observación general n.º 37, párr. 20).

¹⁵ Por lo tanto, los datos de un participante en una manifestación que pueda causar problemas a la organización social (por ejemplo, interrumpiendo la circulación de vehículos) no podrán, en principio, ser objeto de tratamiento por conducto de INTERPOL.

¹⁶ Nowak, nota al pie 7 *supra*; Comentario al Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, nota al pie 7 *supra*, pág. 569. Véase también Comité de Derechos Humanos, *Observaciones finales sobre el informe inicial de Macao (China), aprobadas por el Comité en su 107ª sesión (11 a 28 de marzo de 2013)*, 2013 ([CCPR/C/CHN-MAC/CO/1], párr. 16).

¹⁷ Véanse, p. ej., TEDH, *Primov y otros c. Rusia* (2014, párr. 157); *Çiçek y otros c. Türkiye* (2022, párrs. 137-141). Por ejemplo, el TEDH desestimó la demanda de un solicitante declarado culpable de actos deliberados conducentes al estallido de enfrentamientos en una reunión originalmente pacífica (la persona alentó a un grupo de personas a romper el cordón policial), poniendo de relieve la importancia de este evento particular entre otros factores que provocaron la escalada de violencia en el lugar de celebración de la reunión (TEDH, *Razvozhayev c. Rusia y Ucrania y Udaltsov c. Rusia*, 2019, párrs. 282-285).

¹⁸ El Comité de Derechos Humanos aclaró que la «violencia» puede demostrarse «si las autoridades pueden presentar pruebas creíbles de que, antes del acto o durante su celebración, esos participantes están incitando a otros a utilizar la violencia y es probable que esas acciones causen violencia; los participantes tienen intenciones violentas y tienen previsto obrar en consecuencia; o la violencia por su parte es inminente» (Comité de Derechos Humanos, Observación general n.º 37, párr. 19). Véase también, p. ej., TEDH, *Partido Popular Demócrata Cristiano c. Moldova* (n.º 2), 2010, párr. 23.

¹⁹ Véase Comité de Derechos Humanos, Observación general n.º 37, párr. 27, donde se establece que «[l]a posibilidad de que una reunión pacífica pueda provocar reacciones adversas o incluso violentas en algunos ciudadanos no es motivo suficiente para prohibirla o restringirla». En el párrafo 52, el Comité de Derechos Humanos añade que «[n]o basta con un riesgo no especificado de violencia o la mera posibilidad de que las autoridades no tengan la capacidad para evitar o neutralizar la violencia de quienes se opongan a la reunión» para restringir la libertad de reunión. Véase también TEDH, *Schwabe y M.G. c. Alemania* (2011, párr. 103). Este razonamiento se aplica a la posibilidad de organizar contramanifestaciones. La mera existencia de un riesgo de confrontación o violencia es insuficiente para prohibir el evento. Las autoridades deben elaborar estimaciones concretas del alcance esperado de los disturbios a fin de determinar los recursos necesarios para neutralizar la amenaza de enfrentamientos violentos (TEDH, *Fáber c. Hungría*, 2012, párr. 40; *Barankevich c. Rusia*, 2007, párr. 33). Para más información véase también TEDH, *Guía sobre el artículo 11 del Convenio Europeo de Derechos Humanos: Libertad de reunión y asociación* (actualizada el 31 de agosto de 2023).

7. Los posibles disturbios que puedan derivarse de la magnitud y la naturaleza de las reuniones (por ejemplo, en la circulación de vehículos o en las actividades cotidianas y económicas) no justifican automáticamente la restricción de estas²⁰. La ocupación de edificios públicos se considera, en términos generales, una conducta pacífica, a pesar de su ilegalidad o de los problemas que pueda causar²¹. Sin embargo, el comportamiento físico que, de manera deliberada e innecesaria, obstruye la circulación de vehículos y el curso normal de la vida hasta el punto de dificultar gravemente las actividades de terceros quedaría, probablemente, excluido del alcance de la protección de la libertad de reunión²².

Restricciones a la libertad de reunión pacífica

8. El derecho a la libertad de reunión no es un derecho absoluto. Puede estar sujeto a las restricciones «previstas por la ley»²³ y «que sean necesarias en una sociedad democrática, en interés de la seguridad nacional, de la seguridad pública o del orden público, o para proteger la salud o la moral públicas o los derechos y libertades de los demás»²⁴. Las restricciones incluyen medidas adoptadas antes, durante o después de la reunión, por ejemplo, sanciones punitivas²⁵.

²⁰ Véase Comité de Derechos Humanos, Observación general n.º 37, párr. 7, que estipula que la «escala o naturaleza [de las reuniones pacíficas] puede causar perturbaciones, por ejemplo, a la circulación de vehículos o peatones o la actividad económica. Estas consecuencias, intencionadas o no, no ponen en entredicho la protección de la que gozan esas reuniones». Véase también Comité de Derechos Humanos, *Observaciones finales sobre el cuarto informe periódico de la República de Corea* (CCPR/C/KOR/CO/4, párr. 26). De acuerdo con esto, el TEDH consideró, por ejemplo, que la casi completa obstrucción de tres grandes autopistas en desacato de las órdenes policiales y sin tener en cuenta las necesidades y los derechos de los usuarios de la carretera constituía un comportamiento que, aunque menos grave que el recurso a la violencia física, podía considerarse «reprobable» (TEDH, *Kudrevičius y otros c. Lituania* [GC], 2015, párrs. 173-174). Véase también TEDH, *Barraco c. Francia* (2009, párrs. 46-47).

²¹ El Comité de Derechos Humanos ha señalado que los Estados deben evitar designar los edificios públicos como zonas en las que no se pueden celebrar reuniones y que «[t]oda restricción a las reuniones en esos lugares y alrededor de ellos se debe justificar específicamente y restringir estrictamente» (Comité de Derechos Humanos, Observación general n.º 37, párr. 56). Véase también Comité de Derechos Humanos, *Ernst Zündel c. Canadá* (Comunicación n.º 953/2000, CCPR/C/78/D/953/2000, párr. 8.5). Véase también TEDH, *Cisse c. Francia* (2002, párrs. 39-40); *Tuskia y otros c. Georgia* (2018, párr. 73); *Annenkov y otros c. Rusia* (2017, párr. 126). En *Makarashvili y otros c. Georgia* (2022), el TEDH sostuvo que el bloqueo del acceso al edificio del Parlamento con la intención de perturbar el proceso legislativo no debía necesariamente interpretarse como un rechazo de los fundamentos de una sociedad democrática y que podría encuadrarse dentro del alcance de la libertad de reunión, al igual que una protesta contra la inacción del órgano legislativo para reformar el sistema electoral (párrs. 89-94).

²² En este sentido, véase TEDH, *Kudrevičius y otros c. Lituania* ([GC], 15 de octubre de 2015, párr. 97), con más referencias y ejemplos.

²³ El artículo 21 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos se refiere a las restricciones «previstas por la ley». Las medidas policiales aplicadas en virtud de disposiciones jurídicas que no guardan relación con la finalidad prevista de las medidas se han calificado de arbitrarias e irregulares. En este sentido, el TEDH consideró que las sanciones por desobedecer la orden legítima de un policía, o por vandalismo, impuestas con la finalidad de evitar o castigar la participación en una reunión, no cumplían el requisito de legalidad. Véase, por ejemplo, TEDH, *Hakobyan y otros c. Armenia* (2012, párr. 107); *Huseynli y otros c. Azerbaiyán* (2016, párr. 98). La Corte Africana de Derechos Humanos y de los Pueblos ha declarado que las limitaciones a los derechos protegidos por la Carta Africana sobre los Derechos Humanos y de los Pueblos deben adoptar la forma de «ley de aplicación general» (véase Corte Africana de Derechos Humanos y de los Pueblos, *Tanganyika Law Society y Centro Jurídico y de Derechos Humanos c. Tanzania*, sentencia del 14 de junio de 2014, párr. 107.1). Como señaló la Corte Interamericana de Derechos Humanos, la ley debe ser accesible para las personas afectadas, a fin de permitirles prever las consecuencias que una acción determinada pueda conllevar (Corte Interamericana de Derechos Humanos, *Fontevicchia y D'Amico c. Argentina*, sentencia del 29 de noviembre de 2011, párr. 90).

²⁴ Artículo 21 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, artículo 11 (2) del Convenio Europeo de Derechos Humanos y artículo 15 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos. Véase asimismo el artículo 11 de la Carta Africana sobre los Derechos Humanos y de los Pueblos.

²⁵ Véase TEDH, *Ezelin c. Francia* (1991, párr. 39). En *Bączkowski y otros c. Polonia* (2007, párrs. 66-68), el Tribunal sostuvo que una prohibición previa puede tener un efecto disuasorio sobre las personas que tienen la intención de participar en una manifestación, lo que la convertiría en una obstaculización de la misma, incluso a pesar de que la manifestación en cuestión se lleve a cabo posteriormente sin la intervención de las autoridades. La Comisión Africana de Derechos Humanos y de los Pueblos estimó que prohibir las reuniones o asambleas que tienen un fin político para las que no se haya obtenido un permiso gubernamental previo es una actuación

El Estado necesita justificar que las restricciones impuestas son necesarias para servir esos intereses; de otra manera, la limitación será desproporcionada y, consecuentemente, ilegal²⁶.

9. Invocar el «orden público» para validar restricciones demasiado amplias al derecho a la libertad de reunión no es aceptable²⁷. En muchos casos no pueden equipararse las conductas de alteración del orden público con la expresión de apoyo a una actividad ilícita. Por lo tanto, las restricciones impuestas con la finalidad de garantizar el orden público deben aplicarse con cautela²⁸. Además, cuando el principal motivo de que la seguridad nacional se haya deteriorado sea la represión de los derechos humanos²⁹, ello no se puede utilizar para justificar otras restricciones, en particular al derecho de reunión pacífica³⁰.

desproporcionada en relación con las medidas exigidas por el Gobierno para mantener el orden público, la seguridad y la protección de los ciudadanos (Comisión Africana de Derechos Humanos y de los Pueblos, *Amnistía Internacional y otros c. Sudán*, Comunicaciones n.ºs 48/90, 50/91, 52/91, 89/93, 1999, párr. 82). La misma conclusión se alcanzó en relación con las medidas adoptadas por las autoridades durante una manifestación en otro caso, a saber, la dispersión o detención de los manifestantes y la imposición de multas a los participantes (TEDH, *Kasparov y otros c. Rusia*, 2013, párr. 84; *Gafgaz Mammadov c. Azerbaiyán*, 2015, párr. 50). Una manifestación pacífica no debería, en principio, ser objeto de una amenaza de sanción penal (TEDH, *Akgöl y Göl c. Turquía*, 2011, párr. 43), y en especial, de la privación de libertad (TEDH, *Gün y otros c. Turquía*, 2013, párr. 83). El uso de la fuerza policial contra manifestantes pacíficos durante la dispersión de una reunión o con la finalidad de mantener el orden público constituye una obstaculización de la libertad de reunión pacífica (TEDH, *Laguna Guzmán c. España*, 2020, párr. 42; *Zakharov y Varzhabetyan c. Rusia*, 2020, párr. 88). Véase también Comisión Africana de Derechos Humanos y de los Pueblos, *Guidelines on Freedom of Association and Assembly in Africa* (párr. 102 (b)), donde se establece que la obligación de que los organizadores o participantes corran con los gastos de mantenimiento del orden, de asistencia médica o de limpieza es, en principio, incompatible con la libertad de reunión.

²⁶ Véase Comité de Derechos Humanos, Observación general n.º 37, párr. 36, que dispone que «[a]unque el derecho de reunión pacífica se puede limitar en algunos casos, incumbe a las autoridades justificar toda restricción» y que «[s]i no se cumple esta obligación, se viola el artículo 21». Véase también Comité de Derechos Humanos, *Mecheslav Gryb c. Belarús* (Comunicación n.º 1316/2004, CCPR/C/103/D/1316/2004, párr. 13.4); Comité de Derechos Humanos, *Chebotareva c. Federación de Rusia* (Comunicación n.º 1866/2009, CCPR/C/104/D/1866/2009, párr. 9.3); Corte Interamericana de Derechos Humanos, *Ricardo Canese c. Paraguay* (sentencia del 31 de agosto de 2004, párr. 96).

²⁷ Se entiende por «orden público» el conjunto de normas que aseguran el correcto funcionamiento de la sociedad o el conjunto de principios fundamentales en que se basa dicha sociedad, que incluyen el respeto de los derechos humanos y el Estado de derecho. El TEDH no admitió, en particular, el objetivo de prevenir los disturbios en relación con eventos donde las reuniones eran fortuitas y no causaban perjuicios (TEDH, *Navalnyy c. Rusia* [GC], 2018, párrs. 124-126). Asimismo, el Tribunal consideró que los llamamientos a la autonomía o la secesión no justifican automáticamente las excepciones a la libertad de reunión (TEDH, *Stankov y Organización Macedonia Unida Ilinden c. Bulgaria*, 2001, párr. 97). Véase Comité de Derechos Humanos, *Examen de los informes presentados por los Estados partes en virtud del artículo 40 del Pacto, Observaciones finales del Comité de Derechos Humanos, Kazajstán* (2011) (CCPR/C/KAZ/CO/1, párr. 26); y *Observaciones finales sobre el cuarto informe periódico de Argelia* (2018) (CCPR/C/DZA/CO/4, párrs. 45-46).

²⁸ El Comité de Derechos Humanos señaló que «[e]n algunos casos, las reuniones pacíficas pueden tener un efecto perturbador inherente o deliberado y requerir un grado de tolerancia considerable. ‘Orden público’ y ‘ley y orden’ no son sinónimos y la prohibición de los ‘desórdenes públicos’ en el derecho interno no se debería utilizar indebidamente para restringir las reuniones pacíficas» (Comité de Derechos Humanos, Observación general n.º 37, párr. 44). En consonancia con esta opinión, el TEDH, en su sentencia *Partido Popular Demócrata Cristiano c. Moldova* (n.º 2) (2010, párr. 27), desestimó la declaración del gobierno según la cual las consignas «Acabemos con el régimen totalitario de Voronin» y «Acabemos con el régimen de ocupación de Putin», incluso a pesar de que se corearon al tiempo que se prendía fuego a una efigie del presidente de la Federación de Rusia y a una bandera rusa, constituían un intento violento de derrocar el régimen constitucional, una manifestación de odio contra los ciudadanos rusos o una instigación a la guerra de agresión contra Rusia.

²⁹ Comité de Derechos Humanos, Observación general n.º 37, párr. 42. Véanse también los Principios de Siracusa sobre las Disposiciones de Limitación y Derogación del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (E/CN.4/1985/4, anexo), párr. 29. Se puede invocar la «seguridad nacional» para justificar las restricciones si estas son necesarias para preservar la capacidad del Estado de proteger la existencia de la nación, su integridad territorial o su independencia política contra una amenaza creíble o el uso de la fuerza. Las reuniones pacíficas muy raramente llegarán a ese umbral. Véase Comité de Derechos Humanos, Observación general n.º 37, *ibid.*

³⁰ Comité de Derechos Humanos, Observación general n.º 37, párr. 41. Principios de Siracusa sobre las Disposiciones de Limitación y Derogación del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, párr. 32. Véase también Corte Interamericana de Derechos Humanos, *López Lone y otros c. Honduras*, 2015.

10. La protección de la «salud pública» puede permitir excepcionalmente que se impongan restricciones, por ejemplo, cuando hay un brote de una enfermedad infecciosa y las reuniones son peligrosas (por ejemplo, la pandemia de COVID-19)³¹.
11. La protección de la «moral» no debe utilizarse para proteger concepciones de la moralidad que se deriven exclusivamente de una sola tradición social, filosófica o religiosa³² y cualquier restricción de este tipo ha de entenderse en el contexto del principio de no discriminación³³.
12. La protección de los «derechos y libertades de los demás» (incluidos los de las personas que no participen en la reunión) puede dictar la imposición de limitaciones a la libertad de reunión. No obstante, las reuniones entrañan un uso legítimo de los espacios públicos y de otros lugares y pueden causar, por su propia naturaleza, cierto grado de perturbación de la normalidad. Estos trastornos deben permitirse, a menos que impongan una carga desproporcionada, en cuyo caso las autoridades deben poder justificar detalladamente las restricciones³⁴.
13. Las restricciones deben, en principio, ser neutrales en cuanto al contenido y no estar relacionadas con el mensaje transmitido por la reunión³⁵. Los eventos públicos relacionados con la vida política, tanto a escala nacional como local, se benefician de una protección superior³⁶. Las críticas al gobierno o a los funcionarios públicos no pueden nunca constituir, por sí mismas, un motivo para la imposición de restricciones a la libertad de reunión³⁷.

³¹ Eso también se puede aplicar en casos extremos cuando la situación sanitaria durante una reunión presente un riesgo importante para la salud de la población o de los propios participantes. Véase TEDH, *Cisse c. Francia*, 2002.

³² Comité de Derechos Humanos, Observación general n.º 22 (1993) sobre el derecho a la libertad de pensamiento, de conciencia y de religión (párr. 8). El TEDH estimó que la incompatibilidad con las creencias religiosas de otras personas, alegada por el gobierno, no era suficiente, como tal, para catalogar la restricción del derecho por parte de las autoridades de «necesaria en una sociedad democrática» (TEDH, *Centro de Sociedades para la Conciencia de Krishna en Rusia y Frolov c. Rusia*, 2021, párr. 55).

³³ Comité de Derechos Humanos, Observación general n.º 34, párr. 32. Las restricciones basadas en este motivo no pueden, por ejemplo, imponerse como oposición a expresiones de la orientación sexual o la identidad de género. Véase, por ejemplo, Comité de Derechos Humanos, *Fedotova c. Federación de Rusia* (CCPR/C/106/D/1932/2010, párrs. 10.5–10.6); y *Alekseev c. Federación de Rusia* (CCPR/C/109/D/1873/2009, párr. 9.6). En el contexto de las restricciones de las manifestaciones en defensa de los derechos LGBT el TEDH desestimó la invocación de la «protección de la moral» por considerarla discriminatoria (TEDH, *Bayev y otros c. Rusia*, 2017, párrs. 66–69).

³⁴ Comité de Derechos Humanos, *Stambrovsky c. Belarús* (CCPR/C/112/D/1987/2010, párr. 7.6); y *Pugach c. Belarús* (CCPR/C/114/D/1984/2010, párr. 7.8). De semejante manera, pero a contrario sensu, puede entenderse que, por ejemplo, impedir que otras personas entren en una carpa electoral no estaría protegido por la libertad de reunión porque obstaculizaría el derecho de esas otras personas a votar y participar en asuntos políticos.

³⁵ Comité de Derechos Humanos, *Alekseev c. Federación de Rusia* (CCPR/C/109/D/1873/2009, párr. 9.6). Véase también TEDH, *Alekseyev c. Rusia* (2010, párr. 81); *Barankevich c. Rusia* (2007, párr. 31). El Tribunal consideró inaceptable que el ejercicio de derechos por un grupo minoritario se supeditara a que ello fuera aceptado por la mayoría.

³⁶ Véase el capítulo 3.2 sobre los delitos relacionados con la libertad de expresión. «El Gobierno no debería tener potestad para prohibir una manifestación por considerar que el ‘mensaje’ de los manifestantes es inadecuado, sobre todo cuando el blanco principal de las críticas es la misma autoridad facultada para autorizar o denegar la reunión pública en cuestión» (TEDH, *Guía sobre el artículo 11 del Convenio Europeo de Derechos Humanos: Libertad de reunión y asociación*, actualizada el 31 de agosto de 2023). Véase también TEDH, *Navalnyy c. Rusia* ([GC], 2018, párr. 136); *Primov y otros c. Rusia* (2014, párrs. 134–135); *Centro de Sociedades para la Conciencia de Krishna en Rusia y Frolov c. Rusia* (2021, párr. 52). Véase también la nota Nowak *supra* 7.

³⁷ Véase, por ejemplo, Comité de Derechos Humanos, *Observaciones finales sobre Belarús* (1997, CCPR/C/79/Add. 86, párr. 18); Corte Interamericana de Derechos Humanos, *Baena Ricardo y otros c. Panamá* (2001). Véase también Comisión Africana de Derechos Humanos y de los Pueblos, *Kenneth Good c. Botsuana* (Comunicación n.º 313, 2010, párr. 198).

14. La obligación de garantizar el ejercicio efectivo del derecho a la libertad de reunión es particularmente importante para las personas que tienen opiniones impopulares o que pertenecen a minorías, porque son más vulnerables a la victimización³⁸.

15. La libertad de reunión no podrá usarse con fines de propaganda en favor de la guerra, ni para hacer apología del odio nacional, racial o religioso que constituya incitación a la discriminación, la hostilidad o la violencia³⁹. Con todo, la definición de la conducta mencionada, incluidos los actos de terrorismo y delitos conexos, no debe ser demasiado general ni discriminatoria y no debe aplicarse con el fin de restringir o desalentar las reuniones pacíficas. El mero de hecho de organizar una reunión pacífica, o de participar en ella, no entra, en principio, en el ámbito de aplicación de la legislación antiterrorista⁴⁰. De igual manera, el uso de símbolos en las reuniones solo justificará las restricciones a la libertad de reunión en la medida en que estos inciten a la violencia o a la discriminación⁴¹.

16. Por último, al evaluar las solicitudes de cooperación policial internacional, es importante tener en cuenta las restricciones indirectas a la libertad de reunión⁴². Por ejemplo, las restricciones a la libertad de circulación⁴³ pueden obstaculizar o retrasar seriamente la participación en una reunión⁴⁴. Asimismo, las restricciones que afecten a la obligación de un Estado de celebrar elecciones libres⁴⁵, como la detención de activistas políticos o la exclusión de personas concretas de las listas electorales, también puede obstaculizar de manera indirecta el derecho a la libertad de reunión.

Artículo 3 del Estatuto de INTERPOL

17. Según se desprende de la práctica de la extradición entre Estados, la excepción aplicable a los delitos de carácter político solo justificaría la comisión de un delito de derecho común si este presunto delito se hubiera cometido con miras a alcanzar el objetivo político de la persona de que se trate, objetivo que, a su vez, debería ser legítimo⁴⁶. Asimismo, de las prácticas al respecto observadas a escala estatal se infiere sistemáticamente que la excepción basada en el concepto de delito político solo permitiría justificar un delito en caso de que los métodos empleados por la persona con miras a alcanzar su objetivo político fueran proporcionales al

³⁸ TEDH, *Bączkowski y otros c. Polonia* (2007, párr. 64). Véase también Corte Interamericana de Derechos Humanos, *Comunidad Mayagna (Sumo) Awas Tingni c. Nicaragua* (2001); *Masacre Plan de Sánchez c. Guatemala* (2004).

³⁹ Véase el artículo 20 Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos.

⁴⁰ Comité de Derechos Humanos, *Observaciones finales sobre Swazilandia en ausencia de un informe* (2017, CCPR/C/SWZ/CO/1, párr. 36); y *Observaciones finales sobre el informe inicial de Bahréin* (2018, CCPR/C/BHR/CO/1, párr. 29). Véase también Comité de Derechos Humanos, *Efectos de las medidas para hacer frente al terrorismo y al extremismo violento en el espacio cívico y en los derechos de los agentes de la sociedad civil y los defensores de los derechos humanos - Informe de la Relatora Especial sobre la promoción y protección de los derechos humanos y las libertades fundamentales en la lucha contra el terrorismo* (2019, A/HRC/40/52).

⁴¹ Como señala el Comité de Derechos Humanos, «el uso de banderas, uniformes, signos y pancartas se debe considerar una forma legítima de expresión que no se debería restringir, aunque esos símbolos recuerden un pasado doloroso. En casos excepcionales, cuando esos símbolos estén directa y predominantemente asociados a la incitación a la discriminación, la hostilidad o la violencia, se deberían aplicar las restricciones apropiadas» (Comité de Derechos Humanos, Observación general n.º 37, párr. 51).

⁴² Véase OSCE, *Guidelines of Freedom of Peaceful Assembly* (segunda edición, 2010, párr. 107 y referencias citadas en él).

⁴³ Artículo 12 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos; artículo 5 del Convenio Europeo de Derechos Humanos y artículo 2 del Protocolo 4 del Convenio Europeo de Derechos Humanos.

⁴⁴ Una «detención masiva y programada de personas sin causa legal, en la que el Estado detiene masivamente a personas que la autoridad supone que podrían representar un riesgo o peligro a la seguridad de los demás, sin indicios fundados de la comisión de un delito, constituye una detención ilegal y arbitraria» (Corte Interamericana de Derechos Humanos, *Servellón García y otros c. Honduras*, sentencia del 21 de septiembre de 2006, párr. 93). Véase también Comisión Africana de Derechos Humanos y de los Pueblos, *Despacho de abogados Ghazi Suleiman c. Sudán* (Comunicación n.º 228/99, 2003).

⁴⁵ Artículo 25 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos y artículo 3 del Protocolo 1 del Convenio Europeo de Derechos Humanos.

⁴⁶ Caso Castioni [1891] 1 QB 149 (1890).

delito cometido. Por ejemplo, el menoscabo de los derechos privados solo se puede justificar aduciendo un objetivo político suficientemente importante o urgente, según la apreciación de una persona razonable que se encuentre en la posición del autor del delito⁴⁷.

Práctica actual

18. Generalmente, los delitos relacionados con la libertad de reunión ocurren en el marco de unas elecciones o en circunstancias caracterizadas por la agitación política⁴⁸. En este sentido, debe prestarse especial atención a la revisión de esos casos, a fin de evitar comprometer la neutralidad de la Organización involucrándola en asuntos de política interior. Los delitos relacionados con la libertad de reunión también pueden estar asociados a actividades terroristas⁴⁹. En estos casos, es necesario verificar si las restricciones al derecho a la libertad de reunión están justificadas.

19. Con arreglo al artículo 3 del Estatuto, si concurren tanto elementos de carácter político (por ejemplo, en caso de que el incidente se produzca en un ambiente de inquietud relacionado con unas elecciones) como hechos vinculados a delitos de derecho común (por ejemplo, el delito de causar daños materiales durante las manifestaciones), se deberá aplicar el concepto de predominio.

20. Por lo tanto, la práctica actual de INTERPOL consiste en examinar los hechos de cada una de las solicitudes de cooperación policial, a fin de determinar el carácter predominante del caso, atendiendo a los principios anteriormente expuestos y a la necesidad de hallar el justo equilibrio entre, por un lado, los derechos de la persona en cuestión —en concreto, el derecho a la libertad de reunión, y otros que puedan estar relacionados con él, como el derecho a la libertad de expresión y de credo— y, por otro, los derechos de las demás personas que puedan verse afectadas.

Ejemplos

Casos conformes con la normativa

Caso 1: Una OCN envió varios mensajes de difusión. Dos miembros de un grupo, actuando con el objetivo de obstaculizar una campaña electoral, habían empleado un lenguaje obsceno y, utilizando pies y manos, habían golpeado en diversas partes del cuerpo a varios activistas de otro partido político y destruido una carpa utilizada como colegio electoral. En este caso se señaló que, si bien el uso de un lenguaje obsceno u ofensivo está, en principio, protegido por la libertad de expresión y de reunión, las actuaciones violentas contra personas y bienes no lo están. Además, la destrucción de un colegio electoral supone una obstaculización desproporcionada del derecho de otras personas a votar y participar en la vida política, y los objetivos políticos de estas personas habrían podido lograrse de forma no violenta. Por consiguiente, las lesiones físicas y la destrucción de bienes, en su calidad de delitos ordinarios, no guardaban proporción con los fines políticos de dichas personas y presentaban un carácter predominante de derecho común. Por lo tanto, se registraron los datos.

Caso 2: Una OCN envió una difusión. La persona objeto de esta formaba parte de un grupo que había herido a tres periodistas con la intención de impedir su entrada en un colegio electoral. La agresión a unos periodistas no se puede considerar un acto destinado a alcanzar el objetivo político de una persona, ni puede considerarse que guarde proporción con el apoyo de esa persona a un partido político. Los actos de vandalismo presuntamente cometidos por los

⁴⁷ Caso Ktir, 34 ILR 143 (Tribunal Federal, 1961, Suiza).

⁴⁸ De acuerdo con los artículos 18, 19 y 22 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, la libertad de reunión se aplica asimismo a las reuniones de carácter religioso y familiar, así como a las reuniones de asociaciones. Los delitos que ocurran en el curso de tales reuniones se evaluarán del mismo modo que en el caso de las reuniones políticas más corrientes.

⁴⁹ Véase el capítulo 3.6 sobre los delitos relacionados con los actos de terrorismo o la pertenencia a una organización terrorista.

interesados menoscabaron el derecho de otras personas a participar en unas elecciones libres y justas. Se consideró que la actuación de las personas objeto de la difusión no estaba protegida por la libertad de reunión pacífica en razón de la naturaleza violenta de su comportamiento. Por lo tanto, se registraron los datos.

Caso 3: Una OCN envió una difusión para solicitar la detención de dos personas por el delito de «disturbio masivo». Según los datos facilitados, ambas personas estaban implicadas en la organización de unos disturbios violentos y masivos que tuvieron lugar en el marco de un conflicto político suscitado por la celebración de las elecciones nacionales. En dichos disturbios se registraron homicidios e incendios provocados, se utilizaron armas de fuego contra funcionarios públicos y se produjeron otras infracciones graves del orden público, lo que condujo a la muerte de diez personas, incluidos dos policías. Los acusados eran partidarios de la oposición política. Asimismo, el primer acusado era, por aquel entonces, miembro de la Asamblea Nacional del país. Según la práctica vigente en INTERPOL, la organización de disturbios masivos que conducen a actos violentos, víctimas y graves daños materiales no se puede justificar mediante una reivindicación del derecho a la libertad de reunión o expresión. Por lo tanto, se registraron los datos.

Casos no conformes con la normativa

Caso 4: Una OCN solicitó la publicación de una notificación roja y envió una difusión mundial sobre una persona buscada por «participación en desórdenes públicos». Según la información facilitada, la persona había participado en una manifestación política no autorizada, durante la cual, al parecer, ocasionó «destrozos en bienes públicos» por valor de unos 4 000 euros. Fue detenida y condenada a tres años de libertad vigilada, pero huyó al extranjero. En este caso se observó que la crítica a las autoridades no justifica, por sí sola, las restricciones a la libertad de reunión, y que el hecho de que la manifestación no hubiera sido autorizada no anulaba la protección que amparaba a esa persona en virtud del derecho a la libertad de reunión pacífica. Del mismo modo, se concluyó que el asunto presentaba un carácter predominantemente político en la medida en que la manifestación tenía por objeto expresar una crítica contra las autoridades políticas. Si bien los daños materiales pueden llevar a clasificar una reunión de «violenta», el perjuicio presuntamente ocasionado no se consideró grave. Por consiguiente, no se publicó la notificación y los datos no fueron registrados.

Caso 5: Una OCN solicitó la difusión sobre una persona buscada acusada de «usar la violencia contra un representante de las autoridades» y de organizar una «manifestación no autorizada» en la capital del país. Las protestas (prohibidas) pedían una celebración de elecciones libres y democráticas en el país y los medios las calificaron de generalmente pacíficas, si bien con episodios de violencia policial excesiva. En este sentido, se concluyó que las reuniones pacíficas no autorizadas están protegidas en virtud del derecho a la libertad de reunión. Además, el uso de la fuerza por parte de la policía no convierte automáticamente a la reunión en violenta. Por otro lado, en vista del contexto general del caso (protestas por lo general pacíficas y condena internacional de la excesiva fuerza policial y del encausamiento de los manifestantes) y de la condición de la persona afectada (manifestante), se concluyó que los elementos políticos prevalecían sobre los elementos de delitos de derecho común y, teniendo en cuenta la cobertura mediática de los eventos, se determinó que la publicación de la difusión podría repercutir negativamente en la reputación de la Organización. En consecuencia, se consideró que la difusión no era conforme con la normativa.

Caso 6: Se solicitó una difusión sobre una persona buscada acusada de crear una formación extremista y una organización delictiva y de participar en ellas, así como de vandalismo, profanación de estructuras, daños materiales y organización de acciones que atentaban gravemente contra el orden público, con clara desobediencia a las exigencias del gobierno, en relación con actividades cometidas en el marco de una organización anarquista. Este grupo participó activamente en protestas, consideradas generalmente pacíficas, contra los resultados de las elecciones presidenciales en el país solicitante, y sus miembros se enfrentaron a cargos por pertenencia a organización delictiva. En este contexto, se plantearon dudas sobre la

legalidad de las acusaciones de vandalismo (sin una relación clara con la conducta de la persona buscada). Se determinó que el caso estaba relacionado con cuestiones serias que afectaban a la libertad de expresión, reunión y asociación, y en consecuencia se denegó la difusión.

Caso 7: Se solicitó la publicación de una notificación roja sobre un «estudiante y bloguero», ciudadano del país fuente de los datos, buscado para ser encausado por el delito de «disturbios masivos». Esta persona organizó presuntamente, desde fuera de las fronteras del país fuente de los datos, disturbios masivos acompañados de violencia, saqueos, incendios provocados, destrucción de propiedades y resistencia armada a las autoridades. Además, publicó información en medios sociales abiertos en la que llamaba a participar en los disturbios masivos en distintas partes de la capital y en otras localidades del país durante y después del día de celebración de las elecciones presidenciales. Dicha información incluía los detalles de la convocatoria de las concentraciones, como los lugares y las horas de celebración, su plan de acción y otros datos para coordinar las actividades. La información sobre la supuesta violencia por parte de los manifestantes resultó ser incompleta y, además, no parecía corresponderse con informes independientes que denunciaban la represión ejercida contra manifestantes pacíficos. Habida cuenta de que la persona en cuestión era un activista político crítico con el Gobierno y dadas las protestas continuas en el país, se consideró que la notificación no era conforme con los artículos 2 y 3 del Estatuto de INTERPOL.

Caso 8: Se solicitó la publicación de una notificación roja sobre un activista, ciudadano del país fuente de los datos, buscado para ser enjuiciado por incitación a la violencia en las manifestaciones, por difundir videos grabados durante las protestas y por participar en disturbios en el país fuente de los datos. Cuando se le solicitó, la OCN fuente de los datos proporcionó información que demostraba que la persona en cuestión había grabado videos durante las manifestaciones y se había puesto en contacto con agencias de noticias internacionales, pero no pudo demostrar la supuesta violencia o incitación a la violencia de las que se acusaba al afectado. El caso se consideró no conforme con los artículos 2 (a) y 3 del Estatuto por lo que respecta a la libertad de expresión y de reunión.

Caso 9: Se solicitó la publicación de una notificación roja sobre una persona acusada de causar desórdenes públicos por reunir a un grupo de ciudadanos con el fin de expresar una opinión contra el no reconocimiento de una persona como monje por parte de una unión religiosa provincial. La concentración provocó el cierre momentáneo de una escuela primaria. La descripción de los hechos no mencionaba el uso de la fuerza ni ningún otro delito, sino tan solo ciertas molestias a la escuela en cuestión. Por lo tanto, se concluyó que las actividades entraban dentro del derecho que asistía a la persona en concreto a la libertad de reunión. La publicación de la notificación roja fue denegada.

Caso 10: Se solicitó la publicación de dos notificaciones rojas sobre personas que habían, presuntamente, alentado a cientos de jóvenes a participar en una revuelta que tuvo lugar delante del edificio de la autoridad local, donde dichas personas corearon palabras como «libertad» o «Dios es más poderoso». Además, se les acusaba de haber entrado al edificio para expresar verbalmente al jefe del distrito su descontento por la prohibición de dejarse barba. Se les culpaba de incitación al odio y de llamamiento público al extremismo y al derrocamiento violento del sistema constitucional. Se consideró que las solicitudes suscitaban problemas en relación con el artículo 2 (a) del Estatuto, dado que las personas en cuestión estaban siendo buscadas por participar en un evento destinado a criticar a las autoridades. Por lo tanto, las solicitudes de publicación de la notificación fueron denegadas.

Caso 11: Una OCN envió una solicitud de publicación de una notificación roja sobre una persona buscada por su «pertenencia a una organización terrorista». No obstante, según la exposición de los hechos, dicha persona únicamente había participado en una manifestación no autorizada en favor de la organización en cuestión. Según la información aportada, esta persona no causó ningún daño durante la manifestación, y no era buscada por ningún otro delito de derecho común. Se denegó la publicación de la notificación roja, puesto que el derecho a participar en una reunión pacífica está protegido por la libertad de reunión, a pesar de que no se cumpla debidamente el proceso necesario para organizar dicha reunión con antelación y de que el mensaje no sea del agrado de las autoridades (siempre que este no incite a la violencia). Además, en la resolución AGN/53/RES/7 (1984) de la Asamblea General de INTERPOL, se indica con claridad que «[los] delitos de opinión», como la exaltación de determinadas personas o grupos, entran dentro del ámbito de la libertad de expresión y, por lo tanto, del ámbito de aplicación del artículo 3 del Estatuto de INTERPOL.

Caso 12: Se solicitó la publicación de una notificación roja sobre una persona acusada de «pertenencia a una organización terrorista armada» por haber, presuntamente, organizado actividades dirigidas a dar a conocer la organización entre estudiantes universitarios e invitado a dichos estudiantes a un festival étnico, y por haber organizado visitas a cementerios con los miembros de la organización terrorista y visitas familiares a miembros de la organización encarcelados. El caso se consideró no conforme con la normativa ante la ausencia de un vínculo activo y suficiente de la persona afectada con la organización terrorista⁵⁰, habida cuenta de que las acciones llevadas a cabo por ella entraban dentro del ámbito de la libertad de expresión y de reunión, y a la luz también del principio de no discriminación y de la importancia de la libertad de reunión para las minorías étnicas.

Caso 13: Se solicitó la publicación de una notificación roja sobre una persona buscada para cumplir una condena, acusada de hacer propaganda en favor de una organización terrorista. Según la solicitud, un grupo de estudiantes, entre los que estaba la persona objeto de la notificación, participó en una marcha estudiantil durante la que corearon consignas, portaron pancartas y entonaron cánticos en apoyo de la organización terrorista, sus miembros y su líder, humillando también a las fuerzas de seguridad nacional. No hubo ningún acto de violencia. En consecuencia, se determinó que la solicitud de publicación de la notificación roja incumplía los artículos 2 y 3 del Estatuto de INTERPOL.

Caso 14: Se solicitó la publicación de una notificación roja sobre una persona buscada por su «pertenencia a una organización terrorista». Dicha persona había participado en varias manifestaciones durante las cuales había gritado consignas en apoyo de la organización terrorista, y en un evento para conmemorar a los líderes de la organización terrorista. Se consideró que sus actos estaban abarcados por la libertad de expresión y de reunión y que, Por lo tanto, no bastaban para que INTERPOL publicara una notificación por pertenencia a una organización terrorista. En consecuencia, se estimó que la solicitud de publicación de la notificación no era conforme con la normativa.

Caso 15: Se solicitó la publicación de una notificación roja sobre una persona acusada de cometer delitos en nombre de una presunta organización terrorista sin ser miembro de ella. La persona en cuestión encabezó una protesta de la organización en el país solicitante, en la que los manifestantes vestían el uniforme característico de la organización y ondeaban sus banderas. La protesta obstaculizó la circulación de vehículos en la zona en cuestión, lo cual creó un inconveniente a otras personas. Sin embargo, dado que el incidente se desarrolló sin violencia y que los requisitos necesarios para que INTERPOL publique una notificación por pertenencia a una organización terrorista no se cumplieron, las actividades se analizaron bajo el prisma del derecho de la persona en cuestión a la libertad de reunión y finalmente la solicitud se consideró no conforme con la normativa.

⁵⁰ Véase el capítulo 3.6 sobre los delitos relacionados con los actos de terrorismo o la pertenencia a una organización terrorista.

Caso 16: Se solicitó la publicación de una notificación roja sobre una persona acusada de pertenencia a una organización terrorista. Tras recibir una llamada de los medios de comunicación de dicha organización, el acusado se reunió, junto con cómplices, para bloquear la circulación de vehículos, quemar neumáticos, lanzar cócteles molotov contra un edificio que albergaba la sede de un banco y disparar piedras contra las fuerzas de seguridad. Teniendo en cuenta que las acusaciones sobre la participación de esta persona en los actos violentos tenían un carácter general y eran muy vagas, INTERPOL consideró que no se daban las condiciones para publicar una notificación por pertenencia a una organización terrorista. En consecuencia, se consideró que la solicitud no era conforme con la normativa en razón del derecho de la persona afectada a la libertad de reunión y habida cuenta de que la información de que se disponía no mostraba la implicación de las personas en cuestión en actos violentos o en la incitación a ellos.

Caso 17: Se solicitó la publicación de una notificación roja sobre una persona buscada para ser procesada, acusada de pertenencia a una organización terrorista. Esta persona asistió a la celebración del cumpleaños del fundador de la organización terrorista, donde entonó la marcha de dicha organización. No se proporcionó más información sobre ningún otro acto que pudiera demostrar la implicación activa y significativa de la persona en las actividades de la organización terrorista ni en ningún otro altercado violento durante las reuniones en las que participó. Además, esta persona había expresado públicamente opiniones que dejaban ver su condición de activista y opositor político. El caso se consideró no conforme con las normas en relación con el artículo 3 y planteó dudas relacionadas con el derecho a la libertad de expresión y reunión.

3.3.2 Delitos relacionados con la libertad de asociación

Cuestión: ¿Se pueden tratar datos relativos a una persona acusada de delitos relacionados con el derecho a la libertad de asociación?

Contexto

1. Los delitos relacionados con el derecho a la libertad de asociación deben ser evaluados a la luz del artículo 3 y atendiendo a la posible aplicación de las normas internacionales en materia de derechos humanos en el contexto del artículo 2 (a) del Estatuto («respeto a la Declaración Universal de Derechos Humanos»). Las disposiciones sobre derechos humanos universalmente aceptadas disponen que todas las personas tienen derecho a asociarse libremente con otras¹. La libertad de asociación suele conllevar con otros derechos, tales como el derecho a la libertad de expresión y a la libertad de culto². Es importante aclarar que la libertad de asociación a menudo se solapa con la libertad de reunión. Ambas libertades protegen el ejercicio colectivo de derechos³.
2. La libertad de asociación permite que la gente pueda unirse de manera oficial con objeto de perseguir intereses comunes⁴; por ejemplo, a través de partidos políticos, organizaciones no gubernamentales, entidades religiosas y culturales y sindicatos⁵. Este derecho puede estar limitado a los grupos constituidos con fines públicos. Los grupos constituidos en torno a intereses privados estarán, en principio, protegidos por otras garantías, como el derecho a la familia y a la vida privada⁶.
3. El derecho a la libertad de asociación no es un derecho absoluto. Puede estar sujeto a las restricciones «previstas por la ley» y «que sean necesarias en una sociedad democrática, en interés de la seguridad nacional, de la seguridad pública o del orden público, o para proteger la salud o la moral públicas o los derechos y libertades de los demás»⁷. Por consiguiente, prohibir, por ejemplo, un partido que promueve la supremacía racial podría considerarse una limitación permisible de la libertad de asociación⁸. Para estar protegidas por la libertad de asociación, las

¹ Véanse el artículo 20 de la Declaración Universal de Derechos Humanos, el artículo 22 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, el artículo 11 del Convenio Europeo de Derechos Humanos, el artículo 16 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos y el artículo 10 de la Carta Africana de los Derechos Humanos y de los Pueblos.

² Véanse los capítulos 3.2 dedicado a los delitos relacionados con la libertad de expresión y 3.11 dedicado a aquellos con carácter religioso o racial.

³ Véase el capítulo 3.3 relativo a los delitos relacionados con la libertad de reunión.

⁴ La libertad de asociación protege el derecho de las personas a organizarse en partidos políticos y para perseguir otros fines, tales como la protección del patrimonio cultural o espiritual, la promoción de diversos objetivos socioeconómicos, la divulgación o enseñanza de la religión, la búsqueda de una identidad étnica o la reivindicación de una conciencia minoritaria. Véase TEDH, *Gorzelik y otros c. Polonia* ([GC], 2004, párr. 92); *Asociación Rhino y otros c. Suiza* (2011, párr. 61). En este sentido, véase también Comisión Africana de Derechos Humanos y de los Pueblos, *Guidelines on Freedom of Association and Assembly in Africa*, párr. 25. Véase también la resolución 15/21 de la Asamblea General de las Naciones Unidas, párr. 8 del preámbulo.

⁵ *The International Covenant on Civil and Political Rights – cases, materials, and commentary* (S. Joseph, J. Schultz y M. Castan, eds) (3ª edición, 2013) [en adelante «Comentario al Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos»], pág. 652.

⁶ *Ibid.*

⁷ Artículo 22 (2) del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos. La lista de restricciones permitidas que figura en el artículo 22 (2) del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos refleja las de los artículos 12, 18, 19 y 21. La interpretación de tales restricciones es idéntica. Véase, en este sentido, el capítulo 3.3 del Directorio de procedimientos habituales, relativo a los delitos relacionados con la libertad de reunión. Véase, asimismo, el artículo 8 (2) del Protocolo Adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos en materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (Protocolo de San Salvador).

⁸ Véase el Comentario al Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, nota 5 supra, pág. 652. Véase también Comité de Derechos Humanos, *M. A. c. Italia*, Comunicación n.º 117/1981, de 21 de septiembre de 1981, doc. ONU Suplemento n.º 40 (A/39/40) en pág. 190 (1984), párr. 13.3. El TEDH señaló que las asociaciones que lleven a cabo actividades contrarias a los valores del Convenio Europeo de Derechos Humanos no pueden beneficiarse de la protección que otorga la libertad de asociación en virtud de su artículo 17 (Prohibición del abuso de derecho). Véase TEDH, *Hizb ut-Tahrir y otros c. Alemania* (decisión, 2012, párrs. 73-74), sobre la prohibición de las actividades de una asociación islamista que hacía apología del uso de la violencia; *W.P. y otros c. Polonia* (decisión, 2004), sobre la prohibición de fundación de una asociación cuyas escrituras de constitución contenían connotaciones antisemitas; *Ayoub y otros c. Francia* (2020), sobre la disolución de dos asociaciones de extrema derecha. Véase también *Fundación Zehra y otros c. Turquía* (2018, párrs. 55-56), sobre la disolución de una asociación cuyas actividades estaban destinadas a

asociaciones deben tener un carácter de derecho privado⁹. Habida cuenta de la importancia crítica de los partidos políticos en una sociedad democrática, los Estados están obligados a garantizar un respeto más estricto de la libertad de asociación en relación con ellos que con el resto de asociaciones¹⁰. Lo mismo es aplicable para los grupos que se dedican al seguimiento, la comunicación y la promoción en materia de derechos humanos¹¹. La libertad de asociación puede resultar particularmente importante para que las minorías mantengan su identidad y defiendan sus derechos¹². El derecho de huelga es un componente importante de la libertad de asociación¹³.

establecer un Estado regido por la *sharía*. El Tribunal también ha estimado justificada la disolución de asociaciones que: i) tenían vínculos con una organización terrorista (*Herri Batasuna y Batasuna c. España*, 2009); ii) llevaban a cabo desfiles paramilitares y mítines contra la población romaní (*Vona c. Hungría*, 2013); iii) se veían implicadas en reiterados actos de violencia relacionados con partidos de fútbol (*Les Authentiks y supras Auteuil 91 c. Francia*, 2016); y iv) presentaban características de una milicia privada implicada en actos violentos y alteraciones del orden público (*Ayoub y otros c. Francia*, 2020).

⁹ Según la jurisprudencia del TEDH, para determinar si una asociación tiene un carácter de derecho privado o público debe atenderse a las siguientes cuestiones: i) si fue fundada por particulares o por el órgano legislativo; ii) si ha permanecido integrada en las estructuras del Estado; iii) si ha sido investida de prerrogativas administrativas, reglamentarias y disciplinarias; y iv) si persigue una finalidad de interés general (TEDH, *Mytilinaios y Kostakis c. Grecia*, 2015, párr. 35; *Herrmann c. Alemania*, 2011, párr. 76; *Universidad eslava de Bulgaria y otros c. Bulgaria* (decisión, 2004)). Las asociaciones profesionales y los organismos relacionados con el empleo quedan excluidos del alcance de aplicación de la protección de la libertad de asociación. Véase, p. ej., TEDH, *Popov y otros c. Bulgaria* (decisión, 2003). La afiliación obligatoria a dichas asociaciones no constituye una obstaculización a la libertad de asociación.

¹⁰ Véase TEDH, *Vona c. Hungría* (2013, párr. 58); *Les Authentiks y supras Auteuil 91 c. Francia* (2016, párrs. 74 y 84). El Tribunal señaló que la libertad de asociación de las minorías debe protegerse incluso aunque esta cause tensiones sociales (TEDH, *Ouranio Toxo y otros c. Grecia*, 2005, párr. 40). Véase también Corte Interamericana de Derechos Humanos, *Manuel Cepeda Vargas c. Colombia*, sentencia del 26 de mayo de 2010, párrs. 172, 176-177. Véase, asimismo, Comisión Africana de Derechos Humanos y de los Pueblos, *Lawyers for Human Rights c. Suazilandia* (Comunicación n.º 251/02, mayo de 2005). La Comisión Africana de Derechos Humanos y de los Pueblos sostuvo que la proclamación de Suazilandia de 1973, que abolió y prohibió la existencia y la formación de organizaciones o partidos políticos, era incompatible con el artículo 11 de la Carta sobre el derecho de reunión.

¹¹ Corte Interamericana de Derechos Humanos, *Kawas-Fernández c. Honduras*, sentencia del 3 de abril de 2009, párr. 146. Véase también Corte Interamericana de Derechos Humanos, *Escher y otros c. Brasil*, sentencia del 6 de julio de 2009, párrs. 188-180. La Corte estimó que se había violado la libertad de asociación debido a que el Estado había supervisado las comunicaciones de los miembros de la asociación (sin estar legalmente autorizado a hacerlo) y emitido declaraciones públicas que suscitaron el temor de las personas en torno a la asociación y a su eventual participación en ella. Véase también Comisión Africana de Derechos Humanos y de los Pueblos, *Guidelines on Freedom of Association and Assembly*, párrs. 27-28 y 58. Véase también Comité de Derechos Humanos, Observación general n.º 37, párrs. 34 y 101. En relación con una ONG dedicada a la protección, la promoción y el seguimiento de los derechos humanos, el TEDH reconoció que, dado que la aplicación del principio de pluralismo es imposible sin una asociación que pueda expresar de manera libre sus ideas y opiniones, la protección de opiniones y la libertad de expresarlas son objetivos de la libertad de asociación (TEDH, *Ecodefence y otros c. Rusia* (9988/13, 14338/14, 45973/14 y otros), sentencia del 14 de junio de 2022 [Sección III]).

¹² TEDH, *Gorzeli y otros c. Polonia* (IGC), 2004, párr. 93; *Zhdanov y otros c. Rusia* (2019, párr. 163); *Tourkiki Enosi Xanthis y otros c. Grecia* (2008, párr. 51). La Comisión Africana de Derechos Humanos y de los Pueblos consideró que cualquier restricción general sobre las personas que pueden formar asociaciones, por ejemplo, por razones de edad, nacionalidad, orientación sexual, identidad de género o cualquier otro motivo discriminatorio, es intrínsecamente ilegal (Comisión Africana de Derechos Humanos y de los Pueblos, *Report of the African Commission on Human and Peoples' Rights Study Group on Freedom of Association*, 2014, pág. 31, párr. 13). Como reconoció el Consejo de Derechos Humanos, el derecho a la libertad de asociación «es imprescindible [...] sobre todo en el caso de personas que puedan abrazar convicciones religiosas o políticas minoritarias o disidentes» (Consejo de Derechos Humanos, resolución 15/21, octubre de 2010, pág. 2). Asimismo, «[h]ay que poner especial empeño en garantizar la protección equitativa y efectiva de los derechos de grupos o personas que históricamente han experimentado discriminación, como [...] los miembros de minorías étnicas y religiosas» (Consejo de Derechos Humanos, *Informe conjunto del Relator Especial sobre los derechos a la libertad de reunión pacífica y de asociación y el Relator Especial sobre las ejecuciones extrajudiciales, sumarias o arbitrarias acerca de la gestión adecuada de las manifestaciones*, A/HRC/31/66, 4 de febrero de 2016). Véase también Comité de Derechos Humanos, Observación general n.º 37, párr. 28.

¹³ El Comité de Derechos Humanos y el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales «recuerdan que el derecho de huelga es el corolario del ejercicio efectivo de la libertad de fundar sindicatos y afiliarse a ellos» (*Declaración conjunta del Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales y el Comité de Derechos Humanos sobre la libertad de asociación, incluido el derecho a fundar sindicatos y a afiliarse a ellos*,

4. Las limitaciones a la capacidad para establecer (y mantener) una entidad jurídica con el fin de actuar colectivamente en la consecución de objetivos comunes deben ser razonables y proporcionales. Los trámites requeridos tampoco deben ser tan complicados como para constituir una limitación a este derecho¹⁴.
5. El derecho a la libertad de asociación permite «restricciones legales al ejercicio de tal derecho cuando se trate de miembros de las fuerzas armadas y de la policía»¹⁵. Por lo tanto, el Estado goza de más flexibilidad a la hora de aplicar la libertad de asociación en relación con personal militar, policial y de la administración¹⁶. Con todo, las prohibiciones absolutas a la fundación de sindicatos son, en principio, contrarias a la libertad de asociación¹⁷.
6. Por último, cabe señalar que la libertad de asociación comprende asimismo la libertad de no asociarse¹⁸.

E/C.12/66/5-CCPR/C/127/4, párr. 4). Véase también TEDH, *Schmidt y Dahlström c. Suecia* (1976, párr. 36); *Wilson, National Union of Journalists y otros c. Reino Unido* (2002, párr. 45); *Gorzelik y otros c. Polonia* ([GC], 2004, párr. 91); *Magyar Keresztény Mennonita Egyház y otros c. Hungría* (2014, párr. 78). El Tribunal observó que la huelga, en principio, solo está protegida por la libertad de reunión y de asociación en la medida en que sea convocada por organizaciones sindicales y que se considere que forma parte real, y no meramente presunta, de la actividad sindical (*Bariş y otros c. Turquía*, decisión, 2021, párr. 45). Véase también Corte Interamericana de Derechos Humanos, *Opinión consultiva OC-27/21 solicitada por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, Derechos a la libertad sindical, negociación colectiva y huelga, y su relación con otros derechos, con perspectiva de género*, 2021.

¹⁴ Véase el Comentario al Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, nota 5 supra, pág. 652, y la jurisprudencia que se discute en dicha publicación. En *Boris Zvozkov y otros c. Belarús* (CCPR/C/88/D/1039/2001), el Comité de Derechos Humanos consideró que la obligación de registro para las organizaciones no gubernamentales incumplía el artículo 22 (párr. 7.4). El Tribunal llegó a conclusiones similares en *Katsora y otros c. Belarús* (CCPR/C/100/D/1383/2005) y en *Kungurov c. Uzbekistán* (CCPR/C/102/D/1478/2006). En este sentido, el TEDH estimó que la denegación por parte de las autoridades nacionales de la concesión del estatuto de persona jurídica a una asociación de personas constituía una obstaculización del ejercicio del derecho a la libertad de asociación (TEDH, *Sidiropoulos y otros c. Grecia*, 1998, párr. 31; *Koretskyy y otros c. Ucrania*, 2008, párr. 39; *Özbek y otros c. Turquía*, 2009, párr. 35). Los «procedimientos de registro» muy costosos impuestos a las organizaciones no gubernamentales y a los sindicatos ponen en entredicho el respeto del derecho a la libertad de asociación. TEDH, *Ramazanov y otros c. Azerbaiyán* (2007, párr. 60); *Aliyev y otros c. Azerbaiyán* (2008, párr. 33). En *Taganrog LRO y otros c. Rusia* (2022), el TEDH estimó que la definición inadmisiblemente amplia de «actividades extremistas» en la legislación nacional, sumada a una falta de salvaguardias judiciales, no ofrecían una base jurídica suficientemente previsible para la disolución forzosa de las organizaciones religiosas de los Testigos de Jehová (párrs. 159 y 242).

¹⁵ Artículo 22 (2) del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos y artículo 16 (3) de la Convención Americana sobre Derechos Humanos. Véase también TEDH, *Enerji Yapı-Yol Sen c. Turquía* (2009, párr. 32). De acuerdo con la jurisprudencia del TEDH, podrán imponerse restricciones al derecho de huelga que asiste a los trabajadores que prestan servicios esenciales a la población; sin embargo, una prohibición completa exige una razón sólida del Estado que justifique su necesidad (TEDH, *Ognevenko c. Rusia*, 2018, párrs. 72-73; *Federación del Sindicato de Trabajadores de Alta Mar y otros c. Noruega* (decisión, 2002)).

¹⁶ En consecuencia, prohibir a los miembros de los cuerpos policiales y de las fuerzas armadas unirse a partidos políticos no es incompatible con la libertad de asociación. Véase, por ejemplo, TEDH, *Rekvényi c. Hungría* ([GC], 1999, párrs. 41 y 61); *Matelly c. Francia* (2014, párrs. 62 y 67); *Engel y otros c. Países Bajos* (1976, párr. 98).

¹⁷ Véase el artículo 22 (2) del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos; TEDH, *Tüm Haber Sen y Çınar c. Turquía* (2006, párrs. 36 y 40); *Demir y Baykara c. Turquía* ([GC], 2008, párr. 120); *Adefdromil c. Francia* (2014, párr. 60); *Matelly c. Francia* (2014, párr. 75). Véase también el artículo 9 del Convenio n.º 87 de la Organización Internacional del Trabajo (ILO Co87) sobre la libertad sindical y la protección del derecho de sindicación, de 17 de junio de 1948 (158 ratificaciones); y el artículo 8 (2) y (3) del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales.

¹⁸ Artículo 20 (2) de la Declaración Universal de Derechos Humanos; Comentario al Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, nota 5 supra, pág. 661. Véase también, p. ej., TEDH, *Sigurður A. Sigurjónsson c. Islandia* (1993, párr. 35); *Vörður Ólafsson c. Islandia* (2021, párr. 45). Véase, además, el artículo 10 (2) de la Carta Africana de Derechos Humanos y de los Pueblos.

i) Libertad de asociación y lucha antiterrorista

7. La «restricción o prohibición de la creación o el registro de asociaciones» como consecuencia de la aplicación de legislación antiterrorista ha sido una de las formas más frecuentes de anular la libertad de asociación¹⁹. Estas prohibiciones pueden resultar especialmente perjudiciales para los derechos de los grupos minoritarios. Por ejemplo, «[c]on el pretexto de combatir el terrorismo o el extremismo, se puede retrasar o denegar el registro de asociaciones integradas por minorías, como minorías religiosas, lingüísticas o étnicas, hostigar a estas asociaciones o interferir en sus actividades»²⁰. Sin perjuicio de la necesidad legítima de los Estados de proteger la seguridad nacional y ciudadana, sigue preocupando que las limitaciones se utilicen «como excusa para silenciar voces críticas o divergentes» [...] incluso recurriendo a «leyes de procedimiento penal y sanciones penales»²¹. En este contexto, la aplicación de la legislación antiterrorista, que impone requisitos más estrictos a la creación y el estatuto de las asociaciones, plantea dudas adicionales en países que han adoptado definiciones muy amplias de terrorismo y de las actividades relacionadas con el terrorismo. Este hecho puede tener un efecto disuasorio sobre las asociaciones legítimas, por cuanto puede limitar o incluso imposibilitar la consecución de sus objetivos legítimos²². Por esta razón, recae sobre el Estado la responsabilidad de demostrar que cualquier restricción a la libertad de asociación respeta los criterios jurídicos²³. Este ejercicio requiere un acto de equilibrio entre los intereses de las personas afectadas y el público en general. Cualquier limitación debe basarse en hechos más que en presunciones o sospechas; por ejemplo, que las actas fundacionales de una asociación o grupo hablen específicamente de objetivos o métodos terroristas. La decisión de catalogar a una organización como «terrorista» debe ser siempre revisada por un órgano judicial independiente y debe existir siempre la posibilidad de apelar esa decisión ante dicho órgano judicial²⁴.

8. La financiación del terrorismo, por ejemplo mediante el blanqueo de capitales, está por lo general prohibida por el derecho internacional²⁵. Garantizar que las asociaciones que persiguen objetivos legítimos no se vean afectadas por restricciones a la financiación que mermen su capacidad para desarrollar sus actividades legítimas es más importante aún si se tiene en cuenta que tales limitaciones constituyen una injerencia a la libertad de asociación²⁶.

¹⁹ Asamblea General de las Naciones Unidas, Comité de Derechos Humanos, *Informe del Relator Especial sobre los derechos a la libertad de reunión pacífica y de asociación*, Maina Kiai (2014, A/HRC/26/29, párr. 59). Véase asimismo la resolución 50/17 de la Asamblea General de las Naciones Unidas, de 20 de julio de 2002, en la que este órgano declara estar «profundamente preocupado [...] porque, en algunos casos, las disposiciones legales y administrativas nacionales, como la legislación en materia de seguridad nacional y lucha contra el terrorismo y medidas como [...] los requisitos de registro o de presentación de informes o las medidas de emergencia [...] han servido para intentar obstaculizar la labor de la sociedad civil y poner en peligro su seguridad o se han utilizado indebidamente a tal efecto» (pág. 2, A/HRC/RES/50/17).

²⁰ *Informe del Relator Especial sobre los derechos a la libertad de reunión pacífica y de asociación*, nota 21 supra.

²¹ *Ibid*, párrs. 59-60.

²² Asamblea General de las Naciones Unidas, *Informe del Relator Especial sobre la promoción y la protección de los derechos humanos y las libertades fundamentales en la lucha contra el terrorismo* (2006, A/61/267, párrs. 23-24 y 27). Véase también la resolución A/RES/61/171 de la Asamblea General de las Naciones Unidas, en la que este órgano «toma nota con reconocimiento» de dicho informe.

²³ Véase la nota 7 supra.

²⁴ *Informe del Relator Especial sobre la promoción y la protección de los derechos humanos y las libertades fundamentales en la lucha contra el terrorismo*, nota 24 supra, párr. 26, donde se establece que una organización no puede catalogarse de «terrorista» a menos que existan las salvaguardias legales mencionadas. Sobre la pertenencia a una organización terrorista, véase el capítulo 3.6 dedicado a los delitos relacionados con actos de terrorismo o pertenencia a una organización terrorista.

²⁵ Por ejemplo, la financiación de organizaciones terroristas está prohibida por varias resoluciones del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas. Véase, por ejemplo, resolución 1373 (2001) y resolución 2170 (2014) del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas.

²⁶ Asamblea General de las Naciones Unidas, *Informe del Relator Especial sobre los derechos a la libertad de reunión pacífica y de asociación*, Maina Kiai (2013, A/HRC/23/39, párr. 16).

9. El Relator Especial sobre los derechos humanos en la lucha contra el terrorismo ha defendido que, si bien la pertenencia a una organización terrorista está tipificada como delito (sin que sea necesario que un juicio demuestre la participación en un acto terrorista), deben aplicarse las siguientes salvaguardias: i) la decisión de catalogar a la organización como «terrorista» debe estar fundada en pruebas fehacientes de sus actividades; ii) la decisión de catalogar a la organización como «terrorista» debe tomarla un órgano judicial independiente; y iii) los términos «terrorista» o «terrorismo» deben estar claramente definidos²⁷. Esto no absolverá a una persona de su responsabilidad penal por la preparación de actos terroristas. Sin embargo, no debe catalogarse de terroristas a organizaciones que persiguen causas impopulares (incluidas aquellas que sean contrarias a las políticas del Estado), tales como la autodeterminación de un grupo minoritario, si el apoyo es pacífico y legítimo. Solo podrá catalogarse a una asociación de grupo terrorista cuando esta apoye el uso de la violencia o incite a ella y solo entonces podrán limitarse sus derechos o existencia²⁸.

Práctica actual

10. INTERPOL examina los hechos de cada una de las solicitudes de cooperación policial, a fin de determinar el carácter predominante del caso, atendiendo a los principios anteriormente expuestos, como el derecho a la libertad de asociación y las restricciones legítimas a la misma. En concreto, la labor de la Organización en este sentido se refleja en la práctica de la Asamblea General de INTERPOL, que ha determinado que los delitos relacionados con la pertenencia a una organización prohibida entran, por su esencia, en el ámbito de aplicación del artículo 3 del Estatuto (véase la resolución AGN/53/RES/7 de la Asamblea General). No obstante, cuando el caso concierne a la pertenencia a una organización terrorista, el tratamiento de los datos por conducto de INTERPOL puede realizarse de acuerdo con determinadas condiciones²⁹.

²⁷ Véase el *Informe del Relator Especial sobre la promoción y la protección de los derechos humanos y las libertades fundamentales en la lucha contra el terrorismo*, nota 24 *supra*, párr. 26. Para consultar la jurisprudencia correspondiente, véanse las notas 8 y 13 *supra*.

²⁸ El Comité de Derechos Humanos sostuvo que la referencia a la «sociedad democrática» en el artículo 22 (2) protege la existencia y el funcionamiento de diversas asociaciones, incluidas aquellas que promueven, pacíficamente, ideas que el gobierno o la mayoría de la población no acogen favorablemente (*Jeon-Eun Lee c. República de Corea*, CCPR/C/84/D/119/2002, párr. 7.2). Véase también Consejo de Derechos Humanos, resolución 15/21, párr. 9 del preámbulo; Consejo de Derechos Humanos, *Informe conjunto del Relator Especial sobre los derechos a la libertad de reunión pacífica y de asociación y el Relator Especial sobre las ejecuciones extrajudiciales, sumarias o arbitrarias acerca de la gestión adecuada de las manifestaciones* (A/HRC/31/66, párr. 33); Comité de Derechos Humanos, Observación general n.º 37, párr. 7. Véase también Comité de Derechos Humanos, Observación general n.º 34, párr. 11, según el cual la libertad de expresión abarca incluso ideas que puedan llegar a ser «profundamente ofensivas», si bien con sujeción a las restricciones establecidas con arreglo a los artículos 19 (3) y 20. De acuerdo con el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales y el Comité de Derechos Humanos, «el ejercicio de [la libertad de asociación] está estrechamente relacionado con la libertad de opinión y de expresión y con el derecho de reunión pacífica —protegidos en virtud de los artículos 19 y 21 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos—» (*Declaración conjunta del Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales y el Comité de Derechos Humanos sobre la libertad de asociación, incluido el derecho a fundar sindicatos y a afiliarse a ellos*, párr. 2). Véase también OSCE, *Countering Terrorism, Protecting Human Rights: A Manual* (2007, págs. 248 y ss.). El TEDH ha dictaminado que un partido político puede hacer campaña en favor de un cambio en la legislación o en la base jurídica y constitucional del Estado con dos condiciones: 1) los medios utilizados para ello deben ser legales y democráticos en todos los aspectos; 2) el cambio propuesto debe ser en sí mismo compatible con los principios democráticos fundamentales (TEDH, *Caso Refah Partisi (Partido de la Prosperidad) y otros c. Turquía*, sentencia del 31 de julio de 2001, párr. 47). Véase, además, Comisión Africana de Derechos Humanos y de los Pueblos, *Guidelines on the Freedom of Association and Assembly*, párr. 28, donde se establece que el derecho a la libertad de asociación protege, entre otras cosas, la libertad de expresión, la crítica a la gestión pública, la promoción de los derechos de las comunidades discriminadas, marginadas y socialmente vulnerables, y cualquier otra medida permitida en virtud de las normas regionales e internacionales en materia de derechos humanos.

²⁹ Véase el capítulo 3.6 dedicado a los delitos relacionados con actos de terrorismo o pertenencia a una organización terrorista.

Ejemplos

Casos no conformes con la normativa

Caso 1: Una OCN solicitó la publicación de notificaciones rojas sobre varios ciudadanos extranjeros acusados de: i) creación y gestión de ONG sin la licencia requerida por la legislación nacional; y ii) recepción de fondos extranjeros, de nuevo, sin contar con la debida autorización de las autoridades nacionales competentes para poder recibirlos. La Secretaría General denegó la publicación de dichas notificaciones, puesto que los delitos mencionados no pertenecen al ámbito de los delitos de derecho común, sino que más bien constituyen infracciones de carácter administrativo. Además, los delitos que se imputan son equiparables a la «pertenencia a un movimiento disuelto», considerada por INTERPOL como un delito puramente político (véase la resolución de la Asamblea General AGN/53/RES/7). Además, también se denegó la publicación a la vista de una serie de elementos que desencadenaron la aplicación del artículo 3 del Estatuto, concretamente las alegaciones de que las actividades desarrolladas por las personas buscadas constituían una amenaza para la soberanía del Estado, y el riesgo de litigio entre el país solicitante y otros países que protestaron contra el tratamiento de la información. Es importante señalar que la decisión de no publicar las notificaciones se basó asimismo en las objeciones con respecto al artículo 2 (a) del Estatuto y el derecho a la libertad de asociación. En concreto, se buscaba a estas personas por crear y gestionar ONG que se dedicaban a fines claramente públicos, como «investigaciones, estudios, talleres y programas de formación política» en el país solicitante. Los procedimientos administrativos de registro eran muy onerosos, lo que ya por sí solo suscita reservas en relación con el derecho a la libertad de asociación.

Caso 2: Una persona estaba siendo buscada por su participación en las actividades de dos entidades que estaban tipificadas como delito por las autoridades del país fuente de los datos. La solicitud indicaba que la persona en cuestión estaba siendo buscada para ser procesada por un delito de «financiación de una formación extremista», en concreto de las dos entidades presuntamente extremistas. Sin embargo, no se aportó ninguna información que demostrara los actos concretos de terrorismo o extremismo de que se acusaba a dichas entidades. Además, la finalidad de esos grupos parecía ser la de brindar apoyo financiero a las víctimas de la represión en el país fuente de los datos. En consecuencia, se determinó que la solicitud de publicación de la notificación roja incumplía los artículos 2 y 3 del Estatuto de INTERPOL.

Caso 3: Se publicó una difusión sobre una persona acusada de «organización de las actividades de una comunidad extremista» y de «organización de las actividades de una asociación religiosa» por propagar las ideas de una organización religiosa en el país A y por organizar las reuniones de sus miembros, divulgar publicaciones extremistas y recaudar dinero para financiar las actividades de la organización en una ciudad del país A. La asociación religiosa había sido reconocida como extremista y prohibida en el país A tres años antes de los hechos. La difusión fue denegada en razón de la exclusión aplicable a los delitos de carácter religioso (artículo 3) y porque planteaba dudas acerca de la libertad de asociación (artículo 2).

Casos conformes con la normativa

Véase el capítulo 3.6 dedicado a los delitos relacionados con actos de terrorismo o pertenencia a una organización terrorista.

3.4 Delitos contra la seguridad del Estado

Cuestión: ¿Se pueden tratar los datos de una persona a la que se busca por delitos contra la seguridad del Estado?

Marco de referencia

1. Los delitos contra la seguridad interna o externa del Estado, como la traición, la sedición y el espionaje, se han considerado tradicionalmente, con arreglo a la legislación en materia de extradición¹, como delitos políticos puros. Consiguientemente, INTERPOL ha estimado sistemáticamente que tales delitos entran en el ámbito de aplicación del artículo 3 del Estatuto².

Práctica actual

2. Por regla general y de conformidad con la práctica de INTERPOL, los datos relacionados con los delitos contra la seguridad del Estado no puede ser tratados por conducto de la Organización. Sin embargo, cada caso requiere un análisis individualizado para cerciorarse de que los hechos ocurridos tienen un carácter puramente político.

3. De hecho, la práctica de INTERPOL muestra que, mientras que en el país solicitante el delito puede considerarse como «espionaje» o «acto contra la seguridad del Estado», es posible que los hechos del caso particular contengan elementos de derecho común, como violencia contra las personas o los bienes que, en el contexto del artículo 3, pueden llevar a concluir que en ese caso predomina el carácter de derecho común.

Ejemplos

Delito político puro: Traición/espionaje/revelación de secretos de Estado

Ejemplo n.º 1: Una OCN envió una difusión para solicitar la detención de una persona por traición en un caso en el que concurrían «circunstancias particularmente agravantes». La persona en cuestión trabajaba en el servicio de contraespionaje, y en un momento dado pasó a ocupar la jefatura del grupo encargado de los servicios de información del país. Se sospechaba que había revelado información que se consideraba secreto de Estado y hubiera debido mantenerse secreta para evitar el riesgo de perjuicios graves «para la seguridad exterior del país». Se decidió no registrar los datos en las bases de datos de INTERPOL al considerarse que el delito presentaba un carácter puramente político.

Ejemplo n.º 2: Una OCN envió una difusión en la que solicitaba la detención de un ciudadano de otro país por alta traición. Utilizando sitios web de acceso público, esta persona había promovido «la agitación en el país», por ejemplo instando a su propio gobierno a que invadiera ese país. Se concluyó que el caso era puramente político, en el sentido que se da a este término a la luz del artículo 3, al considerarse el carácter del delito y el hecho de que las normas penales pertinentes y los hechos indicaban que dicho delito se había dirigido contra la seguridad del país y no había comportado daños a personas ni bienes. Esta conclusión fue posteriormente respaldada por la protesta presentada por el país del que esa persona era ciudadana (en la que se sostenía que el caso era de carácter político) y por información procedente de fuentes públicas en la que se indicaba que diversas organizaciones internacionales de carácter político estaban prestando una atención especial al caso. Por consiguiente, se decidió no registrar los datos.

¹ Véase M. Cherif Bassiouni, *International Extradition: United States Law and Practice* (quinta edición), pág. 660.

² Véanse las resoluciones AGN/53/RES/7 de 1984 y AGN/63/RES/9 de 1994.

Ejemplo n.º 3: Una OCN envió una difusión para solicitar la detención de una persona por revelación de secretos de Estado. La persona, que formaba parte de una unidad militar del país, se había apoderado de varias claves utilizadas para el cifrado y descifrado de mensajes e intentó venderlas a entidades extranjeras. Se determinó que el caso era de índole puramente política, en el sentido del artículo 3. El hecho de que la persona en cuestión hubiera solicitado una recompensa económica no afectaba al carácter político del caso, ya que con frecuencia los delitos como la traición y el espionaje se perpetran por móviles pecuniarios. Por lo tanto, no se registraron los datos.

Ejemplo n.º 4: Una OCN solicitó la publicación de una notificación roja sobre una persona por un presunto delito de espionaje. En calidad de ex alto funcionario, este hombre había revelado información confidencial sobre asuntos que podían afectar a la seguridad y a las relaciones exteriores del país. A continuación había huido del país utilizando un pasaporte falso que le había proporcionado un funcionario de otro país. Se concluyó que el caso era de índole puramente política y que, por lo tanto, entraba en el ámbito de aplicación del artículo 3, y la notificación roja no se publicó.

Ejemplo n.º 5: Una OCN solicitó la publicación de una notificación roja sobre una persona a la que se acusaba de espionaje. Según la información facilitada, la persona en cuestión, ciudadana de otro país, había revelado secretos de Estado relativos al país solicitante e información confidencial sobre organizaciones internacionales vinculadas a ese país. Se concluyó que tanto la acusación como los hechos probados eran de carácter puramente político. Por consiguiente, el caso entraba en el ámbito de aplicación del artículo 3 y la notificación roja no se publicó.

Ejemplo n.º 6: Una OCN solicitó la publicación de notificaciones rojas sobre un grupo de personas por delitos de terrorismo e insurrección armada contra la seguridad y la soberanía del Estado. Dichas personas fueron acusadas de formar parte de un grupo secesionista regional que luchaba por la independencia de una región específica del Estado. La OCN proporcionó información sobre el caso entre la que no figuraba ninguna prueba de la conexión de estas personas con un presunto atentado con bomba. Por otro lado, los datos facilitados mostraban la participación de estas personas en las actividades políticas separatistas del movimiento secesionista. Por consiguiente, se concluyó que este caso podía constituir una tentativa de toma inconstitucional del poder, o una tentativa de ataque contra la seguridad del Estado, pero no un delito de terrorismo. Por consiguiente, no se publicaron las notificaciones solicitadas.

3.5 Delitos cometidos en el marco de la toma inconstitucional del poder o de situaciones de inestabilidad social, política o civil *(actualizado en noviembre de 2024)*

Cuestión: ¿Es posible tratar los datos sobre delitos cometidos en el marco de una toma inconstitucional del poder o de situaciones de inestabilidad social, política o civil?

Contexto

1. Las tomas inconstitucionales del poder, como un golpe de Estado, comprenden cualquier cambio en el poder de un país que no se produzca con arreglo a los procedimientos previstos por sus leyes fundamentales¹. Por naturaleza, implican una lucha de poder en el país. Se dan en contextos con fuerte carga política y pueden comportar intervenciones militares.
2. Una toma inconstitucional del poder, cuando tiene éxito, puede conducir a la adopción de determinadas medidas contra el país en cuestión y contra el gobierno de facto resultante de la toma de poder, así como a la apertura de un proceso penal en el país contra las personas que formaban parte del gobierno anterior o que tenían vínculos con este. Por el contrario, una tentativa fallida de toma inconstitucional del poder puede dar lugar a la apertura de un proceso penal contra las personas presuntamente involucradas en tales actos.
3. En los países se producen situaciones de inestabilidad social, política o civil (que pueden incluir desórdenes y otras situaciones similares) cuando existe tensión o insatisfacción por cambios o condiciones políticas, sociales o económicas, y pueden expresarse con acciones colectivas violentas o no violentas, tales como disturbios, protestas y manifestaciones. Pueden conducir a la apertura de un proceso penal contra las personas que presuntamente participaron en ellos.
4. En el marco del tratamiento de datos por conducto de INTERPOL, la actuación de la Organización en casos relacionados con la toma inconstitucional del poder o con situaciones de inseguridad social, política o civil plantea problemas de conformidad con el artículo 3 del Estatuto de INTERPOL². En primer lugar, los delitos presuntamente cometidos en tales situaciones contienen necesariamente elementos políticos (y posiblemente también militares) y a menudo están relacionados con delitos que afectan a la seguridad interna y externa del Estado³. En segundo lugar, cabe la posibilidad de que el conducto de INTERPOL se utilice indebidamente para perseguir a determinadas personas (por ejemplo, al presidente destituido). Y, en tercer lugar, es posible que el tratamiento de datos pueda dar lugar a la intervención no deseada de la Organización en la política interna del país en cuestión o en sus relaciones con otros países. Todo esto puede poner en peligro la neutralidad de la Organización.

¹ Véase, por ejemplo, el artículo 25 (5) de la African Charter on Democracy, Elections and Governance (Carta Africana sobre Democracia, Elecciones y Gobernanza) que prevé que los autores de un cambio inconstitucional de gobierno podrán ser juzgados también por el tribunal competente de la Unión. El artículo 23 de la Carta considera que constituyen un «cambio inconstitucional de gobierno» los siguientes actos:

1. cualquier golpe de Estado contra un gobierno elegido democráticamente;
2. cualquier intervención de mercenarios para derrocar un gobierno elegido democráticamente;
3. cualquier derrocamiento de un gobierno elegido democráticamente por disidentes armados o movimientos rebeldes;
4. cualquier negativa por parte de un gobierno de turno a ceder el poder al partido o candidato ganador tras la celebración de elecciones libres, justas y conformes a lo establecido;
5. cualquier enmienda o revisión de la Constitución o de los instrumentos jurídicos que infrinja los principios de alternancia democrática.

² Téngase en cuenta que los casos de toma inconstitucional del poder plantean varios problemas que quedan fuera del ámbito de aplicación del artículo 3, por ejemplo, qué gobierno debe considerarse válido para representar al país miembro en INTERPOL. Con todo, en el presente capítulo nos centraremos únicamente en los aspectos que se refieren a la aplicación del artículo 3 a esas situaciones, en el marco del tratamiento de datos.

³ Véase la resolución AGN/53/RES/7 de 1984. Véase también el capítulo 3.4 de este directorio dedicado a los delitos contra la seguridad del Estado.

5. Asimismo, pueden presentarse problemas en materia de derechos humanos o de conformidad con el artículo 2 del Estatuto. La participación en acciones colectivas, tales como protestas y manifestaciones, puede estar amparada por los derechos a la libertad de opinión y de expresión y a la libertad de reunión y asociación pacíficas⁴.

Práctica actual

6. En vista de cuanto antecede, la práctica de la Organización puede clasificarse en dos tipos de casos:

Caso A: Solicitudes directamente relacionadas con la toma inconstitucional del poder, tanto exitosa como fallida, o con situaciones de inestabilidad social, política o civil. En el primer contexto, las solicitudes pueden haber sido presentadas por el nuevo gobierno de facto o por el gobierno original, si se trata de una tentativa fallida. En el segundo contexto, las solicitudes pueden estar relacionadas con actos cometidos por una persona durante su participación en disturbios, protestas o manifestaciones.

Caso B: Solicitudes relacionadas con delitos no vinculados directamente con la toma inconstitucional del poder (tanto exitosa como fallida) o con la situación de inestabilidad social, política o civil, cuando los actos no están asociados al contexto político y son infracciones de derecho común (por ejemplo, una persona mata a su vecino o cónyuge por motivos personales, o un grupo de delincuentes se infiltra en unos disturbios para robar bancos en beneficio propio).

7. Para el caso A, ante los riesgos que corre la Organización y dadas las cuestiones de conformidad antes mencionadas, las solicitudes directamente relacionadas con la toma inconstitucional del poder o con la inseguridad normalmente se declararán no conformes con el artículo 3 del Estatuto. Con todo, puede haber excepciones. Por ejemplo, se podría declarar la conformidad de una solicitud, si predominan los elementos de un delito de derecho común o, de acuerdo con la legislación en materia de extradición, si el delito cometido en el contexto de un golpe de Estado o de disturbios conlleva un atentado contra la vida del jefe de Estado⁵.

8. Para el caso B, si el examen determina que los elementos predominantes del delito son de derecho común, cabe la posibilidad de aceptar la solicitud. Uno de los elementos básicos que hay que evaluar es la posible relación entre la solicitud y la situación del país. Por ejemplo, una solicitud para la búsqueda de un jefe de Estado huido del país que haya sido formulada poco tiempo después de un golpe militar deberá ser evaluada con atención, para asegurarse de que no obedece principalmente a motivaciones políticas relacionadas con el golpe de Estado. Existen más posibilidades de que se declaren conformes las solicitudes relacionadas con delitos de derecho común que se hayan cometido durante una toma inconstitucional del poder o unos disturbios, pero que no tengan un vínculo con dicha situación. Esto también puede incluir solicitudes parcialmente relacionadas con la toma inconstitucional del poder o con disturbios, cuando se esté aprovechando dicha situación para encubrir la comisión de delitos de derecho común.

⁴ Véase el capítulo 3.2 sobre los delitos relativos a la libertad de expresión, el capítulo 3.3 sobre los delitos relativos a la libertad de reunión y el capítulo 3.8 sobre los delitos relativos a la libertad de asociación.

⁵ De conformidad con el principio bien asentado de la legislación en materia de extradición, conocido como la «cláusula belga del atentado», un asesinato o tentativa contra la vida de un jefe de Estado o su familia no es considerado un delito político y puede dar lugar a una extradición.

Ejemplos

Caso A:

Ejemplos de no conformidad

Ejemplo n.º 1: Una OCN envió un mensaje de difusión y una solicitud de publicación de notificación roja sobre su expresidente, que había sido derrocado mediante un golpe militar. La solicitud fue enviada inmediatamente después del golpe y se basaba en denuncias de abuso de autoridad, usurpación de funciones públicas, delitos contra el sistema de gobierno y traición. La Secretaría General concluyó lo siguiente: 1) los «delitos contra el sistema de gobierno» concernían al orden constitucional del país, estaban directamente relacionados con el cargo del presidente y afectaban solo al interés público y, por consiguiente, eran actos oficiales del presidente; 2) la traición es un delito político puro según la normativa de INTERPOL y la legislación internacional en materia de extradición; 3) el contexto general del caso, que incluía disturbios en el país como consecuencia del golpe y un elemento político inherente como consecuencia de la intervención de la comunidad internacional (por ejemplo, las Naciones Unidas), podían poner en peligro la independencia y la neutralidad de INTERPOL. La Organización no publicó la notificación roja ni registró los datos.

Ejemplo n.º 2: Una OCN remitió a la Secretaría General una solicitud de asistencia en la que pedía información sobre seis personas presuntamente implicadas en un complot para llevar a cabo un golpe de Estado, así como sobre el propio hecho. Se concluyó que, puesto que los hechos aducidos se centraban en la planificación de un golpe de Estado y que la OCN consideraba que las personas en cuestión habían actuado para preparar dicho golpe, el caso presentaba un carácter claramente político. Por consiguiente, se concluyó que la solicitud entraba en el ámbito de aplicación del artículo 3 del Estatuto y la solicitud de asistencia fue denegada.

Ejemplo n.º 3: Se recibieron sendas solicitudes de publicación de notificaciones rojas sobre distintas personas por su «implicación en actos destinados a socavar la seguridad y la estabilidad del Estado». Los hechos parecían estar relacionados con una tentativa de golpe de Estado. Posteriormente se presentaron otras solicitudes similares. Se determinó que los hechos apuntaban a un intento de golpe de Estado sin que hubiera denuncias claras por actos dirigidos contra la vida o la libertad de las personas, o contra la propiedad, y que la OCN consideraba que las personas buscadas habían participado en la preparación de un golpe de Estado. Por consiguiente, se concluyó que el delito aducido era de carácter político y que tal solicitud de cooperación era incompatible con el artículo 3 del Estatuto.

Ejemplo n.º 4: Una OCN publicó sendas difusiones sobre distintas personas que presuntamente habían cometido delitos contra el orden constitucional y la existencia del Estado en cuestión, atacando el Parlamento nacional. Se confirmó que las difusiones se referían a una tentativa de golpe de Estado. Se determinó que de los hechos aducidos no se infería ninguna acusación de actos contra la vida o la libertad de las personas, ni contra la propiedad, sino únicamente contra el orden constitucional del Estado. Basándose en esta premisa, se concluyó que las difusiones se referían a un ataque de carácter político y que, por consiguiente, el caso entraba en el ámbito de aplicación del artículo 3 del Estatuto.

Ejemplo n.º 5: Una OCN publicó un mensaje de difusión sobre una persona que presuntamente había ocultado información sobre un complot para perpetrar un golpe de Estado. La persona era objeto de búsqueda por haber «participado en el derrocamiento del Gobierno constitucional» y, según se aducía, había cometido el delito al conocer los hechos, ocultarlos activamente y no haber informado del derrocamiento del Gobierno constitucional a las fuerzas del orden. Se concluyó que los datos aportados por la OCN y la orden de detención correspondiente no se referían a denuncias por delitos contra la vida o la libertad de las personas, o contra la propiedad y, por consiguiente, no había ningún indicio de que dicha persona estuviera acusada de ningún delito de derecho común. Por lo tanto, el delito era puramente político y se consideró que la difusión vulneraba el artículo 3 del Estatuto.

Ejemplo n.º 6: Una OCN envió sendas solicitudes de publicación de notificación roja sobre distintas personas objeto de búsqueda para ser enjuiciadas por su implicación en varios delitos, lo que incluía una tentativa de asesinato contra el entonces alcalde de una ciudad. Según se aducía, las personas formaban parte de un grupo religioso no registrado que pretendía potenciar el patriotismo, fomentar el desarrollo cultural y educativo, y asistir a las personas enfermas y vulnerables. Pero las solicitudes describían al grupo como una asociación terrorista organizada, cuyo objetivo era derrocar al Gobierno por la fuerza. Las personas presuntamente habían ayudado a quien intentó asesinar al alcalde, llegando incluso a organizarle una formación en técnicas de combate impartida en el extranjero. Las autoridades afirmaron públicamente que la tentativa de asesinato, así como las protestas que tuvieron lugar después, formaban parte de un intento de golpe de Estado. Dos de las personas tenían vínculos con un grupo que podría haber estado en el punto de mira del Gobierno por motivos políticos. Para distintas organizaciones de derechos humanos el líder del grupo en cuestión era prisionero político y, de hecho, estaba incluido en la lista de prisioneros políticos de una organización internacional. Varios informes de ONG daban cuenta de juicios injustos contra personas relacionadas con el grupo, quienes, durante los juicios, se quejaron de haber sido víctimas de torturas. Así pues, a pesar de la existencia de elementos de delitos graves de derecho común, se concluyó que las solicitudes eran predominantemente de índole política, por lo que se denegaron las solicitudes de publicación de notificaciones rojas.

Ejemplo n.º 7: Una OCN publicó sendos mensajes de difusión sobre varias personas objeto de búsqueda para ser «enjuiciadas por alteración del Estado de derecho, atentado contra el jefe de Estado, homicidio con agravantes y homicidio». En la exposición de los hechos se afirma que un grupo de soldados y de policías atacó el Palacio de Gobierno donde se reúne el Consejo de Ministros, presidido por el presidente de la República. Los asaltantes, cuyo objetivo era asesinar al presidente de la República, al primer ministro y a todos los miembros del Gobierno, tenían vínculos con un antiguo general del Ejército, quien había sido cesado por su implicación en un caso de tráfico de drogas y detenido en un segundo país. Los presuntos hechos se enmarcan en un contexto de inestabilidad crónica del Gobierno. La Secretaría General tomó en cuenta que la «alteración del Estado de derecho» se considera un delito cometido contra la seguridad del Estado, que la OCN no proporcionó ninguna información que demostrara la implicación de la persona en las acusaciones de homicidio con agravantes y homicidio, así como el contexto general del caso, en particular la situación de inestabilidad política y militar del país, por lo que determinó que el caso entraba en el ámbito de aplicación del artículo 3 del Estatuto.

Ejemplo n.º 8: Una OCN remitió sendas solicitudes de publicación de notificación roja sobre distintos altos cargos del país afiliados al partido político X. Se les buscaba por «atentado contra el jefe de Estado, atentado contra la autoridad y la integridad del Estado y contra la integridad del territorio, tentativa fallida de masacre, destrucción y robo». Presuntamente eran los principales organizadores e instigadores de un golpe militar fallido que había tenido lugar en el país y que había conducido al asesinato del presidente, lo que supuestamente provocó un genocidio y dio lugar a la apertura de una investigación por parte de la Corte Penal Internacional. El presidente del país de aquel momento, del partido político Y, llevaba un largo periodo de tiempo al frente del país y había sido investido para un tercer mandato, lo que había causado controversia. Aunque las personas eran objeto de búsqueda para ser enjuiciadas por diversos delitos de derecho común considerados graves, también se les buscaba por delitos contra la seguridad del Estado que entran en el ámbito de aplicación del artículo 3 del Estatuto. Otros elementos que apoyaban esta conclusión eran: la situación de las personas en cuestión (expresidente y altos cargos de un partido de la oposición), el contexto general del caso (los delitos se cometieron en el marco de un golpe de Estado; había informes que daban cuenta de la detención o asesinato de opositores políticos y, a raíz del caso, surgió tensión entre la organización regional y el país), la postura de la organización regional que promovía una solución consensuada, y las implicaciones por cuanto se refiere a la neutralidad y la credibilidad de INTERPOL. Por consiguiente, se denegaron las solicitudes de publicación de notificaciones rojas.

Ejemplo n.º 9: Días después de un golpe de Estado fallido, una OCN cargó en la base de datos SLTD de INTERPOL varios miles de pasaportes anulados⁶. Al temerse que tal carga de datos, del todo inusual, pudiera estar vinculada con el golpe fallido, se tomó una medida preventiva con arreglo al artículo 3 del Estatuto y se eliminaron los documentos de la base de datos.

Ejemplo n.º 10: Se publicó un mensaje de difusión sobre varias personas acusadas de asesinato y rebelión armada. Algunas de ellas eran activistas, pero la lista de acusados incluía también al exjefe del gobierno de facto que había tomado el poder mediante un golpe de Estado. Se concluyó, especialmente a la luz del hecho de que entre los acusados figuraba un exjefe de Estado, que *a priori* el caso revestía carácter político y militar y, por consiguiente, entraba en el ámbito de aplicación del artículo 3 del Estatuto.

Ejemplo n.º 11: Una OCN publicó un mensaje de difusión sobre una persona que era objeto de búsqueda por «toma ilegal del poder mediante un ataque armado», lo que aparentemente equivalía a un golpe de Estado. La exposición de los hechos indicaba también que el entonces primer ministro del país estaba involucrado en los hechos y había «falsificado declaraciones y leyes parlamentarias», pero no se aportaron más precisiones sobre el alcance de su implicación. Pero en la orden de detención sí se hacía referencia a la «creación de formaciones o grupos ilegales armados y a la producción, falsificación, venta, adquisición o uso ilegal de documentos, sellos, timbres y documentos en blanco oficiales». Se concluyó que, puesto que la OCN no presentaba hechos constitutivos de un «delito contra las personas o la propiedad», y dado que la denuncia principal era la «toma ilegal del poder mediante un ataque armado», el caso revestía un carácter predominantemente político, por lo que no se registró la difusión.

Ejemplo n.º 12: Una OCN envió a la Secretaría General un mensaje sobre una persona que presuntamente había «participado activamente en un intento de golpe de Estado en otro país», y preguntaba «si esta era objeto de búsqueda por parte de INTERPOL». Se concluyó que, dado que los hechos se centraban exclusivamente en un golpe de Estado, la solicitud recaía de lleno en el ámbito de aplicación del artículo 3 del Estatuto debido a su carácter político

Ejemplo n.º 13: Una OCN envió una solicitud de publicación de notificación roja sobre una persona objeto de búsqueda para ser enjuiciada por terrorismo, hurto con agravantes, malversación de fondos y asociación ilícita. Se trataba de un agente de policía que presuntamente había pilotado un helicóptero de policía desde el que se lanzaron granadas y se abrió fuego contra dos edificios gubernamentales (sin que hubiera bajas), lo que se interpretó como un intento de iniciar una rebelión contra el presidente. Además de la notificación roja, la OCN también solicitó la publicación de once notificaciones azules sobre personas que presuntamente habían asistido a la persona objeto de la notificación roja y facilitado el ataque contra las instituciones del Ejecutivo. Los hechos se enmarcan en un contexto caracterizado por meses de protestas contra el Gobierno, crisis económica y escasez de alimentos y medicinas. A raíz de las protestas se practicaron miles de detenciones y tuvieron lugar presuntas violaciones de derechos humanos, como torturas a los manifestantes por parte de las fuerzas de seguridad. Tomando en consideración el contexto general del caso y las implicaciones para la neutralidad de la Organización, se consideró que predominaban los aspectos políticos, por lo que se denegó la solicitud de publicación de notificación roja.

⁶ La base de datos SLTD de INTERPOL contiene información sobre documentos de viaje y de identidad declarados robados, robados en blanco, anulados, sin validez o perdidos.

Ejemplo n.º 14: Una OCN envió una solicitud de publicación de notificación roja sobre una persona objeto de búsqueda para ser enjuiciada, a la que se acusaba de «derrocar el régimen constitucional» al haber dado presuntamente, en su calidad de ministro de Defensa, órdenes ilegales a las fuerzas armadas para que dispersaran a los manifestantes durante una protesta masiva tras las elecciones presidenciales, lo que causó 100 heridos, 10 bajas mortales y daños materiales para el Estado. Se aducía que la persona estaba estrechamente vinculada con el presidente/primer ministro saliente y su partido político. Se sometió al expresidente a un arresto domiciliario *de facto*. El nuevo presidente, con la aprobación del Parlamento, declaró el estado de emergencia, lo que provocó la prohibición de toda manifestación y la censura de los medios que publicaban noticias políticas, excepto aquellas contenidas en los comunicados de prensa oficiales del Estado. Teniendo en cuenta el contexto del caso, el principio del predominio y los aspectos relativos a la neutralidad y la reputación de la Organización, se consideró que la solicitud era predominantemente política con arreglo al artículo 3 del Estatuto y se denegó.

Ejemplo n.º 15: Una OCN publicó una difusión sobre persona buscada acerca de un conocido opositor y crítico del presidente del país. La persona era objeto de búsqueda para ser enjuiciada por «asistencia a actividad terrorista, organización de grupo terrorista y participación en su actividad» por haber coordinado presuntamente una tentativa de incendio provocado de un edificio estatal en el país. El fundador del movimiento político al que pertenecía la persona declaró que la revolución del país tendría lugar en una fecha específica. Poco antes de la fecha prevista para la revolución, se prohibió el movimiento y se privó de libertad a sus miembros, tanto antes como durante y después de las manifestaciones que surgieron en todo el país. La oposición, los especialistas políticos y los medios internacionales entendieron que el enjuiciamiento de los miembros del movimiento era de índole política, por lo que se concluyó que la solicitud entraba en el ámbito de aplicación del artículo 3 del Estatuto de INTERPOL.

Ejemplo n.º 16: Una OCN solicitó la publicación de una notificación roja sobre una persona objeto de búsqueda para su enjuiciamiento por pertenencia a una organización terrorista y actividades asociadas. La exposición de los hechos aducía que la persona era un activista político que, desde el principio del movimiento de protesta en el país, había incitado a la violencia al publicar comunicados y artículos en medios sociales en los que alentaba un levantamiento en armas para establecer el equilibrio entre el pueblo y el Estado. La persona era el subsecretario general y fundador de un partido de la oposición. Al iniciarse una ola de protestas a gran escala sin precedentes en el país, el partido político hizo un llamamiento a sus simpatizantes para que participaran en las manifestaciones contra el régimen. Las protestas eran pacíficas y provocaron que el Ejército insistiera en la dimisión inmediata del expresidente, quien así lo hizo. Mientras tanto el Gobierno había ejercido mayor presión sobre los manifestantes aumentando la presencia policial durante las marchas y deteniendo a decenas de manifestantes y figuras destacadas de la oposición. A pesar de que algunas de las alegaciones constituían delitos graves de derecho común, se estudió la situación de la persona, que era un militante político con un papel importante en la actividad del partido de la oposición y había llamado a reformar el país, así como el contexto de inseguridad en el país y se concluyó que el caso entraba en el ámbito de aplicación del artículo 3 del Estatuto.

Ejemplos de conformidad

Ejemplo n.º 17: Una OCN solicitó la publicación de una notificación roja sobre una persona objeto de búsqueda por la tentativa de asesinato del presidente y otros delitos cometidos en un contexto de intento fallido de golpe de Estado en el país. Aunque se denegaron distintas solicitudes de publicación de notificaciones para la búsqueda de otras personas emitidas en el contexto de esa misma tentativa de golpe, en este caso se hizo una excepción a la regla general aplicada a las solicitudes de tratamiento de datos en el contexto de intentos fallidos de golpes de Estado y se decidió publicar la notificación solicitada. La decisión se basó en la aplicación del principio de la legislación en materia de extradición conocido como la «cláusula belga del atentado», que estipula que no se considera un delito político la tentativa contra la vida de un jefe de Estado. La decisión de publicación de la notificación siguió la práctica establecida anteriormente cuando se estudiaron solicitudes similares provenientes de otros países por la que, en aplicación de la «cláusula belga del atentado», se publicaron las notificaciones rojas sobre personas objeto de búsqueda por el asesinato o tentativa de asesinato de un jefe de Estado.

Ejemplo n.º 18: Una OCN solicitó la publicación de una notificación roja sobre una persona objeto de búsqueda por «tentativa de asesinato» y «lesiones voluntarias graves» tras haber echado líquido inflamable sobre una persona y prenderle fuego, lo que le causó graves lesiones. El ataque se produjo durante una acalorada discusión sobre política que tuvo lugar durante una manifestación contra la propuesta de una nueva ley. A raíz de las protestas se detuvo a una serie de manifestantes por alegaciones de reunión ilegal, disturbios, obstrucción a la policía y asalto a agentes de policía, entre otras. A pesar del contexto de inseguridad y de que la persona objeto de búsqueda era un manifestante, se concluyó que infligir tal lesión a un civil era desproporcionado con respecto a los objetivos políticos de la persona y que, por consiguiente, la gravedad de los hechos superaba a los demás elementos. Por lo tanto, la solicitud se consideró conforme y se publicó la notificación roja.

Caso B:

Ejemplo n.º 19: Una OCN remitió sendas solicitudes de publicación de notificación roja sobre distintas personas objeto de búsqueda para enjuiciamiento por «participación en desórdenes públicos, organización de desórdenes públicos en los que se hizo uso de violencia, demolición, incendio, destrucción, destrucción de propiedad, uso de armas y sustancias o artefactos explosivos, resistencia armada a los representantes de la autoridad» y «privación ilegal de libertad que provocó la muerte por negligencia de una persona herida o cualquier otra consecuencia grave». Se adujo que habían asaltado un centro de negocios y mantenido a 24 civiles como rehenes, uno de los cuales falleció. Las solicitudes tenían relación con unas protestas masivas que tuvieron lugar en el país después de una subida del precio del combustible, durante la que los manifestantes allanaron distintos edificios gubernamentales. Durante los enfrentamientos cientos de personas resultaron heridas y se produjeron algunas bajas mortales. El presidente del país declaró el estado de emergencia y destituyó al Gobierno. Sin perjuicio de los elementos políticos, la OCN proporcionó información adicional sobre el caso que no solo demostraba la participación de las personas en la toma de rehenes y el fallecimiento de la víctima, sino que aclaraba que existían razones para pensar que las personas formaban parte de un grupo delictivo confirmado y ampliamente conocido. Por consiguiente, se concluyó que los hechos delictivos no tenían motivación política, sino que se referían a delitos de derecho común y que las solicitudes eran conformes con la normativa de INTERPOL.

Ejemplo n.º 20: La OCN del Estado A envió a la OCN del Estado B una solicitud de asistencia judicial recíproca, con copia a la Secretaría General. La solicitud se refería a una persona que había sido interrogada en el Estado A en relación con una denuncia por un intento de golpe de Estado, cometido cinco años antes, contra el presidente del Estado C. Al analizarse la solicitud, se señaló que las autoridades judiciales del Estado A, que eran competentes para juzgar a la persona en cuestión debido a la nacionalidad de esta, habían revisado los hechos y los habían considerado delitos de derecho común. Asimismo, los elementos en los que se basaba la solicitud de asistencia corroboraban la intención intrínsecamente delictiva de los hechos que se imputaban a dicha persona. Basándose en tales hechos, se concluyó que predominaba el elemento de derecho común y que el uso del conducto de INTERPOL para la solicitud de asistencia judicial recíproca no entraba en el ámbito de aplicación del artículo 3 del Estatuto y era, por lo tanto, admisible.

3.6 Delitos relacionados con los actos de terrorismo o la pertenencia a una organización terrorista *(actualizado en noviembre de 2024)*

Cuestión: ¿Se pueden tratar los datos de una persona basándose en los cargos de actos de terrorismo o de pertenencia a una organización terrorista?

Contexto

1. En un principio se consideraba que las solicitudes que estaban relacionadas con el terrorismo entraban dentro del artículo 3 del Estatuto en razón de las motivaciones políticas de los responsables de dichos actos de terrorismo y de la ausencia de una definición universal de «terrorismo». Sin embargo, en 1984 la Asamblea General de INTERPOL invitó a las OCN a cooperar para combatir el terrorismo en la medida en que lo permitieran sus legislaciones nacionales¹, y dentro del respeto del artículo 3 del Estatuto de la Organización. Ese mismo año se aprobó otra resolución en la que se especificaba que los motivos políticos de los responsables de los actos de terrorismo no implicaban automáticamente una infracción del artículo 3 del Estatuto, en particular cuando los delitos constituían una amenaza grave para la libertad personal, la vida o la propiedad². Tras los atentados terroristas del 11 de septiembre de 2001, la Asamblea General amplió el alcance de la cooperación por conducto de INTERPOL permitiendo el tratamiento de datos de personas acusadas de pertenencia a una organización terrorista³.

2. A día de hoy no existe ninguna definición jurídica de carácter internacional de los términos «terrorista» y «terrorismo» y algunas instancias (entre ellas, los mecanismos de derechos humanos de las Naciones Unidas) han mostrado su preocupación por que en algunas ocasiones, con fines políticos, dichos términos se han aplicado de manera impropia a determinados actos y organizaciones. De acuerdo con el derecho internacional, cabe remitirse a los distintos convenios internacionales de lucha contra el terrorismo, a las resoluciones del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas y a la jurisprudencia de los tribunales internacionales sobre la materia. Todos estos instrumentos ofrecen, colectivamente, orientaciones a la hora de tratar las solicitudes relacionadas con la actividad terrorista.

Práctica actual

3. En el presente capítulo se ofrece un análisis de las solicitudes relacionadas con el terrorismo que se engloban en alguna de las siguientes categorías: i) casos relacionados con actos terroristas; ii) casos relacionados con acusaciones de pertenencia a una organización terrorista o extremista; y iii) casos relacionados con actos cometidos por personas que presuntamente tienen vínculos con una organización terrorista o extremista o con un grupo proscrito⁴.

Concomitancia con la libertad de expresión, asociación, reunión y religión

4. Con frecuencia, los casos que se analizan a la luz del presente capítulo afectan al derecho a la libertad de expresión, de asociación, de reunión y de religión. Por ejemplo, los casos sobre propaganda terrorista tienen que ver con las declaraciones o consignas pronunciadas por las personas acusadas, lo que afecta a su derecho a la libertad de expresión. Asimismo, considerar la pertenencia a una organización prohibida o la participación en reuniones, asambleas o celebraciones/eventos como evidencia de la existencia de actividad terrorista podría vulnerar el derecho a la libertad de asociación, reunión o religión. Los problemas de conformidad con la normativa relacionados con la libertad de expresión, asociación, reunión y religión se tratan en

¹ Resolución AGN/53/RES/6 (1984).

² Resolución AGN/53/RES/7 (1984).

³ Resolución AG-2004-RES-18 (2004).

⁴ Si bien el análisis de este capítulo se centra en las organizaciones terroristas, puede también aplicarse a otros tipos de organizaciones cuando la pertenencia a ellas haya sido tipificada como delito por el país fuente de los datos, independientemente de que se cataloguen como «terroristas», «extremistas» o «delictivos».

otros capítulos⁵. En consecuencia, al analizar los datos de casos relacionados con una presunta actividad terrorista, que pueden incluir elementos que atañen a la libertad de expresión, de asociación, de reunión y de religión, debe tenerse en cuenta que la conformidad del caso con la normativa debe evaluarse a la luz del capítulo sobre el terrorismo y de los capítulos sobre la libertad de expresión, de asociación, de reunión y de religión. Desde la perspectiva de la conformidad con la normativa, el discurso y los actos de una persona, que están protegidos por la libertad de expresión, asociación, reunión o religión, respectivamente, no constituyen, por sí solos, un acto terrorista, como tampoco vinculan a dicha persona con una organización terrorista. Para que dichos actos puedan considerarse terroristas, o para poder vincular a dicha persona con una organización terrorista deben producirse otros actos concretos que puedan atribuirse a dicha persona.

Actos terroristas

5. Las solicitudes relacionadas con casos de terrorismo que se analizan en el presente capítulo (como los actos o delitos incluidos en el ámbito de aplicación de las convenciones y protocolos internacionales sobre terrorismo) podrían considerarse conformes con el artículo 3 del Estatuto de acuerdo con la prueba de predominio. Algunos ejemplos de ello son el secuestro de aeronaves⁶, los delitos o actos que pongan en peligro la seguridad a bordo de las aeronaves⁷, la toma de rehenes⁸, la toma de control de un buque o su destrucción⁹, o los atentados terroristas con bombas¹⁰.

6. La lista no es exhaustiva. Cada caso debe evaluarse de forma individual para determinar si los actos alegados tienen naturaleza terrorista o pueden considerarse delictivos de acuerdo con este capítulo.

Organizaciones terroristas

7. Cuando los cargos imputados sean por pertenencia a una organización terrorista o por comisión de delitos por parte de personas que presuntamente tienen vínculos con organizaciones terroristas, deben concurrir dos elementos: i) la organización debe tener una naturaleza terrorista; y ii) debe existir un vínculo activo y significativo entre la persona acusada y la organización.

8. **Organización de naturaleza terrorista:** Este elemento exige que el carácter terrorista de la organización haya sido establecido con arreglo a un acuerdo internacional.

9. La Secretaría General puede solicitar a la fuente información sobre los actos terroristas concretos cometidos por la organización que han llevado a catalogarla como organización terrorista, o como rama o entidad asociada a una organización terrorista reconocida a escala internacional o integrada en ella¹¹. Debe haber ejemplos claros de actos terroristas violentos reivindicados por la propia organización o debe darse el caso de que una organización internacional reconocida atribuya de manera oficial un acto terrorista a dicha organización. No es necesario aportar pruebas independientes si el grupo en cuestión figura en una lista publicada

⁵ Véanse los capítulos 3.2 sobre delitos relacionados con la libertad de expresión, 3.3 sobre delitos relacionados con la libertad de reunión, 3.8 sobre delitos relacionados con la libertad de asociación y 3.11 sobre el carácter religioso o racial.

⁶ Convenio de La Haya de 1970 para la represión del apoderamiento ilícito de aeronaves y su protocolo modificativo (2010).

⁷ Convenio de Tokio de 1963 sobre las infracciones y otros actos cometidos a bordo de las aeronaves.

⁸ Convención internacional de 1979 contra la toma de rehenes.

⁹ Convenio de 1988 para la represión de actos ilícitos contra la seguridad de la navegación marítima y su protocolo modificativo (2005).

¹⁰ Convenio Internacional de 1997 para la represión de los atentados terroristas cometidos con bombas.

¹¹ La decisión de la Secretaría General según la cual en un caso dado se cumple este requisito a efectos de conformidad con la normativa no debe considerarse equivalente a una declaración jurídica por la que INTERPOL determine que la organización en cuestión es realmente una organización terrorista. INTERPOL no tiene competencia para catalogar a ninguna organización como organización terrorista.

por una entidad internacional reconocida, como las Naciones Unidas¹². El hecho de estar incluida en una lista de entidades terroristas elaborada por una organización regional o subregional debe también tenerse en cuenta junto con el resto de información disponible al respecto.

10. ***Implicación activa y significativa en la organización terrorista:*** La fuente debe aportar pruebas que demuestren que la participación de la persona no se limita a un mero apoyo general de los objetivos políticos de la organización terrorista. La mera mención de las actividades llevadas a cabo por una persona o las alegaciones ambiguas al respecto no son suficientes para demostrar un vínculo activo y significativo. Este vínculo podrá demostrarse si se aporta información precisa sobre actos o delitos concretos cometidos por la persona en cuestión en nombre de la organización terrorista.

11. Por lo que toca a la comisión de actos violentos por grupos de personas, los hechos deben describir explícitamente el papel de la persona acusada en los actos violentos, por ejemplo detallando claramente los pasos previos a la comisión del delito, su intervención en el lugar de los hechos y la comisión del acto violento. Debe facilitarse información suficiente para demostrar que la persona en cuestión cometió efectivamente los actos violentos de que se la acusa. La mera participación en una protesta o en un evento donde terceras personas llevan a cabo actos violentos no es suficiente para vincular a la persona en cuestión con los actos violentos. Las solicitudes deben evaluarse para distinguir entre la participación de una persona en una protesta para ejercer su derecho a la libertad de expresión o de reunión o su participación con la intención de cometer actos violentos en ella.

Posibles escenarios en función del grado de reconocimiento de la naturaleza terrorista de una organización

12. No es necesario que los dos elementos (naturaleza terrorista de la organización y vínculo activo y significativo entre la persona acusada y la organización) concurren en la misma medida o proporción. De esta manera, podemos distinguir entre los siguientes escenarios:

- **Escenario A:** Cuando el carácter terrorista de la organización haya sido reconocido de manera universal (como en el caso del Estado Islámico, por ejemplo)¹³, el límite para establecer un vínculo activo y significativo con la organización será el más bajo. Esto quiere decir que incluso actividades como el desplazamiento de una persona para unirse a la organización podrían alcanzar este límite (por ejemplo, las solicitudes relacionadas con los combatientes terroristas extranjeros suelen considerarse, por lo general, conformes con la normativa).
- **Escenario B:** Cuando determinados países o regiones reconocen el carácter terrorista de una organización, algunas actividades que no tienen por qué ser delictivas por sí mismas pueden, sin embargo, ser suficientes para establecer el vínculo activo y significativo entre la persona acusada y la organización. En estos casos, los hechos deben demostrar que los actos fueron cometidos en el marco de las actividades de la organización. Por ejemplo, el reclutamiento de nuevos miembros para una organización no es, en sí, un comportamiento delictivo. Sin embargo, reclutar a nuevos miembros para una organización terrorista puede considerarse una implicación activa y significativa.

¹² De conformidad con el documento CE-2004-1-DOC-13.

¹³ En este sentido, hay que distinguir entre organizaciones terroristas incluidas en una lista elaborada por una organización regional o internacional reconocida, como las Naciones Unidas, y otras organizaciones terroristas, que pueden ser consideradas extremistas por los países miembros y cuyas actividades pueden incluir actos terroristas. Es probable que el primer tipo entre dentro de esta categoría.

13. A continuación se enumera una serie de ejemplos de actos que podría considerarse que constituyen una implicación activa y significativa a los efectos de este escenario: reclutar a personas para que se sumen a las filas de la organización; impartir capacitación sobre actividades terroristas en campamentos terroristas; recaudar o aportar fondos para llevar a cabo actos terroristas o para apoyar las actividades terroristas de una organización¹⁴; acoger a personas para facilitar su participación en actividades terroristas; suministrar material de apoyo a las actividades terroristas de la organización; participar en reuniones operativas abiertas únicamente a miembros de la organización terrorista; fabricar o poseer armas o explosivos destinados a los fines de la organización terrorista; ordenar a otros miembros de la organización que cometan determinados actos terroristas; y cometer actos violentos o amenazar con cometerlos.

- **Escenario C:** Cuando el carácter terrorista de la organización en cuestión únicamente esté reconocido por la fuente de los datos o algunos otros Estados afines a esta, o cuando no se haya establecido la identidad de la organización terrorista, los actos cometidos por la persona en cuestión deben constituir un delito en sí mismos (por ejemplo, matanzas indiscriminadas u otros actos terroristas definidos en convenciones internacionales ampliamente ratificadas¹⁵).

14. Por lo tanto, cuando haya un consenso internacional firme sobre el carácter terrorista de la organización, el criterio de la implicación activa y significativa podría verse satisfecho a un límite más bajo. De manera inversa, cuando los actos personales o la implicación de la persona en cuestión sean muy graves, las solicitudes de tratamiento de datos podrán considerarse conformes con la normativa incluso aunque no haya un consenso internacional firme sobre la organización en cuestión o aunque la identidad de esta no se haya establecido. Por consiguiente, resulta esencial que la OCN fuente identifique correctamente a la organización terrorista implicada y los actos cometidos o presuntamente cometidos por la persona acusada.

Ejemplos

Escenario A: Organización de naturaleza terrorista reconocida de manera universal

Existencia de un vínculo activo y significativo

Caso 1: Este caso está relacionado con la solicitud de publicación de una notificación roja sobre una persona que se había desplazado a una zona de conflicto para unirse a la organización terrorista del Estado Islámico (también conocida como EIIL o Dáesh). A la vista del consenso internacional, de la postura de la ONU sobre la naturaleza terrorista de esta organización y de la legislación de muchos países miembros, que tipifica como delito el mero hecho de viajar con la intención de unirse a esta organización terrorista, se consideró que la solicitud era conforme con la normativa a pesar de que no se disponía de información concreta sobre los actos cometidos por la persona en cuestión.

Caso 2: En este caso se solicitó la publicación de una notificación roja sobre una persona que se había desplazado de un país miembro de INTERPOL a otro para unirse a una rama de la organización terrorista Al-Qaeda. Se pudo constatar que esta persona había estado físicamente presente en la sede de esta filial de la organización terrorista en el país en cuestión. Teniendo en cuenta la intención de esta rama de Al-Qaeda de cometer actos terroristas contra la población civil y el consenso internacional acerca del carácter terrorista de Al-Qaeda, reflejado, por ejemplo, en las resoluciones del Consejo de Seguridad de la ONU, se consideró que la notificación era conforme con la normativa.

¹⁴ Véase también, a este respecto, el Convenio Internacional de 1999 para la Represión de la Financiación del Terrorismo.

¹⁵ Véanse *supra* las notas a pie de página 6 a 10.

Caso 3: Este caso está relacionado con una solicitud de publicación de una difusión sobre un empresario buscado por financiación de una organización terrorista. Esta persona era el socio local de una gran empresa y estaba acusada de pagar a grupos armados locales, entre ellos el Estado Islámico, para que mantuvieran la fábrica de la empresa abierta y protegieran a su personal durante una guerra civil. El acusado también había vendido productos a grupos terroristas cuando parecía que la fábrica caería en sus manos. En vista de la gravedad del delito, en el que estaba involucrada una organización terrorista reconocida a escala universal, se consideró que la notificación no incumplía la normativa.

Ausencia de un vínculo activo y significativo

Caso 4: En este caso se solicitó la publicación de una notificación roja sobre una persona buscada por su pertenencia a una organización terrorista. En el resumen de los hechos se imputaba al sospechoso el delito de pertenencia a la organización terrorista del Estado Islámico y dicha acusación se basaba en las declaraciones de las víctimas y en las grabaciones y los documentos preparados por las fuerzas de seguridad. Sin embargo, no se proporcionaba ninguna información que describiera los hechos concretos cometidos por el acusado y, por tanto, se consideró que la solicitud era insuficiente para establecer un vínculo activo y significativo entre el acusado y el Estado Islámico. Dado que la OCN no proporcionó información adicional cuando se le solicitó, la notificación fue denegada.

Escenario B: Organización terrorista reconocida por algunos países o regiones

Existencia de un vínculo activo y significativo

Caso 5: En relación con este caso, se solicitó la publicación de una notificación roja sobre una persona acusada de pertenecer a una organización terrorista y, en concreto, de ocupar un puesto de responsabilidad en dicha organización. La persona en cuestión estaba implicada en la dirección y coordinación de la organización y se encargaba presuntamente de supervisar las actividades de sus miembros. Esta organización había reivindicado una serie de asesinatos, atentados con explosivos y atentados suicida contra la policía, el ejército y funcionarios de algunos países miembros, y la toma de rehenes en estos casos. Varios países miembros de INTERPOL reconocían a dicha organización como terrorista, si bien la ONU no la había catalogado como tal. En este caso, se consideró que la notificación era conforme con la normativa.

Caso 6: Este caso está relacionado con la publicación de una notificación roja sobre una persona acusada de pertenencia a una organización terrorista y a una filial o a las juventudes de dicha organización. Según las acusaciones, esta persona había acudido a las viviendas de los simpatizantes de la organización terrorista con la intención de reclutar a participantes y había hecho propaganda de la organización. Esta tenía naturaleza terrorista y había indicios suficientes de la implicación de la persona acusada en las actividades de reclutamiento de la organización. Además, se consideró que la libertad de expresión del acusado no se veía afectada con la publicación de la notificación. En consecuencia, se consideró que la solicitud era conforme con las normas.

Caso 7: En este caso se buscaba a una persona y a su cómplice por pertenencia a una organización terrorista. La primera persona había, presuntamente, creado material propagandístico para reclutar a nuevos miembros para la organización y había recaudado dinero de los hogares de los estudiantes para participar en celebraciones regionales. Había sido nombrado delegado de la organización terrorista, y se le había conferido un puesto en el que tenía personal a su cargo y se encargaba de la planificación de actividades. Su cómplice también había desempeñado un papel activo en la organización, con la creación de material propagandístico y a través del reclutamiento de simpatizantes en sus domicilios para que participaran en celebraciones y eventos. En estos casos se concluyó que las notificaciones no incumplían la normativa, dado que se consideró satisfecho el requisito del vínculo activo y

significativo, en particular teniendo en cuenta que las personas estaban implicadas en las actividades de reclutamiento de la organización.

Caso 8: Este caso está relacionado con la solicitud de publicación de una notificación roja sobre una persona buscada por actividades terroristas. Esta persona había presuntamente organizado una conferencia de prensa en representación de una organización prohibida, durante la cual había pronunciado una arenga. Además, también en nombre de la organización terrorista, había pronunciado discursos de odio y coordinado actividades de recaudación de fondos. La organización en cuestión había nacido como partido político, pero más tarde había sido reconocida como organización terrorista por varios países miembros. La motivación principal del acusado parecía ser el deseo de erradicar una subcomunidad religiosa específica dentro del país miembro solicitante. La solicitud de publicación de la notificación se procesó, dado que se consideró que existía un vínculo activo y significativo entre la persona acusada y la organización.

Caso 9: En este caso se acusaba a una persona, que presuntamente formaba parte de una organización terrorista, de causar daños a la propiedad. En concreto, esta persona estaba acusada de lanzar cócteles molotov contra un cajero automático, edificios y una motocicleta en diferentes ocasiones, así como de asaltar un edificio utilizando sustancias incendiarias y explosivas. Estas actuaciones demostraban la existencia de un vínculo activo y significativo entre la persona en cuestión y la organización terrorista, que bastó para aprobar la publicación de la notificación.

Caso 10: En este caso se solicitó la publicación de una notificación roja sobre una persona que había participado en numerosas manifestaciones, durante las cuales opuso resistencia a las autoridades policiales arrojando piedras y cócteles molotov. También había causado daños a vehículos, viviendas y oficinas durante las manifestaciones, convocadas por la organización terrorista. Los miembros de la organización habían recibido órdenes de causar destrozos durante las manifestaciones. Una vez más, en este caso pudo establecerse un vínculo activo y significativo entre la persona acusada y la organización, y por tanto se consideró que la notificación era conforme con la normativa.

Caso 11: En este caso se buscaba a una persona que formaba parte de una organización terrorista para cumplir una condena. Esta persona era presuntamente la responsable de los asuntos financieros de un comité «militar» y de otro comité de la organización. Se la acusaba de lanzar cócteles molotov a la carretera, de disparar su arma al aire con sus socios, de colgar pancartas y de colocar y hacer dinamitar bombas en cajeros automáticos. Esta persona también había amenazado y secuestrado a otras para pedir un rescate y obtener dinero para la organización, había disparado contra vehículos donde viajaban agentes del orden y había colocado pancartas con consignas en el lugar de los hechos. A la luz de estos eventos, pudo establecerse un vínculo activo y significativo entre la persona acusada y la organización terrorista, y por tanto se admitió la publicación de la notificación roja.

Caso 12: En este caso se solicitó la publicación de una notificación roja sobre una persona que había cometido actos violentos (bombardear una oficina gubernamental, intentar asesinar a un funcionario policial, participar en el escarmiento a un ciudadano por insultar a los líderes de la organización terrorista y arrebatar el arma de un guardia de seguridad en una cafetería) y efectuado controles de identidad en nombre de la organización terrorista. Si bien se plantearon cuestiones relacionadas con los derechos humanos a la hora de evaluar la conducta punible de un cómplice de esta persona, estas no fueron aplicables al principal acusado. En consecuencia, se consideró que existía un vínculo activo y significativo entre dicha persona y la organización terrorista, y se procesó la solicitud de publicación de la notificación.

Caso 13: En este caso se acusó a una mujer de ejercer de médico en una organización terrorista. Un antiguo miembro de la organización había reconocido a esta persona y avisado de que estaba llevando a cabo actividades en una región del país miembro en calidad de responsable. Además, informó de que la mujer se desplazaba ocasionalmente a dicha región para realizar controles y

curar a miembros heridos de la organización terrorista en un campamento, y que aprovechaba dichos trayectos para transportar armas y municiones. Si bien el acto de tratar a heridos de la organización terrorista entraría dentro de las funciones y deberes de un médico, se advirtió que la acusada transportaba armas y que realizaba sus tareas en el campamento de la organización terrorista. En consecuencia, se consideró que la notificación era conforme con las normas.

Caso 14: Este caso está relacionado con una mujer buscada por haber cometido actividades terroristas. Esta mujer se había encargado presuntamente de la coordinación internacional de la organización terrorista, organizando seminarios y programas de capacitación, comprando billetes de avión y haciendo las reservas en los hoteles para los viajes de miembros de la organización destinados a reclutar a nuevos integrantes, así como ayudando a los miembros de la organización a pasar de un país a otro. También se la acusaba de transmitir instrucciones de la organización a dirigentes en países terceros. Por lo tanto, pudo establecerse un vínculo activo y significativo entre la persona acusada y la organización, y se aprobó la publicación de la notificación.

Ausencia de un vínculo activo y significativo

Caso 15: En este caso, se denegó la publicación de una notificación roja dado que la única información facilitada indicaba que la persona en cuestión era buscada por preparación y distribución de folletos que contenían el eslogan de la organización terrorista. Se consideró que esto era insuficiente para constituir un vínculo activo y significativo entre la persona y la organización terrorista.

Caso 16: En este caso también se denegó la publicación de una notificación roja sobre una persona buscada únicamente por haber participado en una manifestación no autorizada a favor de una organización terrorista.

Caso 17: En este caso se solicitó la publicación de una notificación roja sobre una mujer buscada por su pertenencia a una organización terrorista. Supuestamente, esta persona formaba parte de los comités juveniles y regionales de la organización terrorista o desempeñaba un papel activo en ellos. También asistió a funerales y visitó cementerios donde estaban enterrados miembros de la organización, además de haber participado en protestas y gritado consignas ilegales. La notificación fue denegada porque estas actividades no demostraban la existencia de un vínculo activo y significativo entre la persona y la organización.

Caso 18: En este caso se solicitó la publicación de una notificación roja sobre una mujer buscada por su pertenencia a una organización terrorista. En concreto, estaba acusada de crear propaganda para la organización y de involucrar a otras personas en ello. También había participado en un evento con otras personas, durante el cual se habían entonado consignas a favor de la organización. Además, habría salido del país presuntamente para asistir a un evento en el Día Mundial de la Paz, durante el que también habría gritado consignas a favor de la organización. La solicitud se denegó porque no pudo constatarse la existencia de un vínculo activo y significativo entre la persona y la organización terrorista. También se advirtió que la solicitud suscitaba dudas acerca de la posible violación de la libertad de expresión y de reunión de la persona afectada.

Caso 19: Este caso está relacionado con una persona acusada de pertenencia a una organización terrorista, de difusión de propaganda en favor de una organización terrorista, de enaltecimiento de la delincuencia y los delincuentes y de participación en manifestaciones no autorizadas portando la bandera de la organización. Esta persona también estaba acusada de haber publicado imágenes de la bandera de la organización terrorista en los medios sociales, de haber realizado declaraciones en favor de la organización y su jefe y de haber coreado cánticos en las protestas. Sin embargo, se consideró que no se podía establecer un vínculo activo y significativo entre la persona acusada y la organización en este caso. Además, se determinó que la solicitud podía violar el derecho de la persona acusada a la libertad de expresión y de reunión. En consecuencia, la solicitud se denegó.

Caso 20: En este caso se solicitó la publicación de una notificación roja sobre una persona acusada de pertenecer a una organización terrorista, de participar activamente en ella y de liderarla. Los únicos hechos que se le imputaban eran la convocatoria de varias manifestaciones a favor de la organización y su participación en ellas. Sin embargo, estas acusaciones planteaban dudas en relación con el derecho de la persona acusada a la libertad de expresión y de reunión, y eran insuficientes para demostrar la existencia de un vínculo activo y significativo entre ella y la organización terrorista. También se tuvo en cuenta que un tribunal regional de derechos humanos había constatado algunas violaciones de los derechos humanos de esta persona durante su estancia en prisión por delitos por los que había sido condenado y había cumplido condena. En consecuencia, la publicación de la notificación se denegó.

Caso 21: En este caso se buscaba a un hombre para cumplir una condena por haber creado propaganda terrorista. Este hombre había presuntamente participado en una concentración pacífica en apoyo de una determinada organización terrorista, donde había entonado dos cánticos (se especificaba, además, que en uno de ellos había liderado las consignas). El país miembro informó, además, de que se habían encontrado libros y publicaciones en el domicilio del acusado, así como fotografías de este con personas consideradas enemigas por el país miembro, e información acerca de su participación en otras reuniones. Por tanto, se consideró que la solicitud podía violar el derecho a la libertad de expresión y de reunión del acusado y que no había pruebas suficientes para demostrar un vínculo activo y significativo entre dicha persona y la organización terrorista. En consecuencia, se denegó la solicitud.

Caso 22: Este caso está relacionado con la solicitud de publicación de una notificación roja sobre una persona que había presuntamente participado en una actividad en un campus universitario en el transcurso de la cual los estudiantes encendieron una hoguera y formaron un círculo para bailar y mostrar su apoyo a una organización terrorista separatista. Estas personas también gritaron consignas en las que repetían una frase particular, que supuestamente legitimaba y ensalzaba los métodos violentos de la organización terrorista, y su recurso a la fuerza y las amenazas. Según las informaciones disponibles, el acusado había intentado difundir esa información de manera sistemática, dirigiéndose a grandes multitudes y entonando esos cánticos en el campus universitario. Este caso planteaba dudas acerca del derecho del acusado a la libertad de expresión y de reunión. Además, no pudo constatarse un vínculo activo y significativo entre la persona y dicha organización terrorista. En consecuencia, se denegó la solicitud.

Caso 23: En este caso se solicitó la publicación de una notificación roja sobre una persona acusada de pertenencia a una organización terrorista. Al parecer, esta persona había asistido al funeral de un terrorista, a diversas celebraciones y a una ceremonia conmemorativa en honor del líder de una rebelión, y había entonado distintas consignas en dichos eventos. Esta persona estaba también acusada de haber leído en voz alta un periódico durante la reunión de una asociación en nombre de la rama juvenil de la organización terrorista. Se la culpaba también de haber prendido fuego a un vehículo junto con otras personas acusadas. Sin embargo, no pudo demostrarse que la organización terrorista hubiera ordenado a dicha persona prender fuego a ningún vehículo. En vista de ello, se consideró que no existía ningún vínculo activo y significativo entre la persona acusada y la organización terrorista, y por tanto se denegó la publicación de la notificación.

Caso 24: Este caso está relacionado con la solicitud de publicación de una notificación roja sobre una persona buscada por pertenencia a una organización terrorista y por hacer propaganda en favor de esta. La persona en cuestión estaba acusada de atacar la embajada de un país miembro en otro país miembro (que mantenía buenas relaciones con el país fuente de los datos) con ayuda de terceros, y de ocupar las instalaciones temporalmente para organizar en ellas una protesta, en la que portó pancartas con fotografías del líder de una organización terrorista y fijó pegatinas en la puerta de entrada de la oficina y en otras superficies acristaladas. Si bien se advirtió la gravedad de los hechos (irrupción en los locales de una embajada), no se pudo esclarecer el grado de violencia con que tuvieron lugar y, además, el país miembro donde se encontraba la embajada y donde vivía el acusado no cursó una orden de búsqueda contra este.

Se concluyó que el incidente se había desarrollado más como una protesta que un ataque. Por tanto, la solicitud se denegó ante la ausencia de un vínculo activo y significativo entre la persona acusada y la organización.

Caso 25: En este caso se solicitó la publicación de una notificación azul para localizar a una persona acusada de pertenencia a una organización religiosa extremista y terrorista. La solicitud hacía hincapié en la salida ilegal de la persona en cuestión del país miembro solicitante, y hacía apenas una breve mención a la incorporación de esta persona a la organización terrorista, sin especificar cuáles habrían sido sus funciones o las acciones concretas realizadas por ella. La solicitud se denegó porque no pudo demostrarse un vínculo activo y significativo entre dicha persona y la organización terrorista.

Caso 26: Este caso está relacionado con una persona buscada por pertenencia a una organización terrorista. Al parecer, dicha persona también formaba parte de un comité creado por la organización en una región del país miembro. Esta persona había participado en un evento destinado a reclutar a estudiantes de la región en cuestión para la organización terrorista. También había participado en manifestaciones donde el grupo entonó cánticos, gritó consignas y arrojó piedras contra otros estudiantes y agentes de policía, que resultaron heridos. Sin embargo, se observó que las acusaciones sobre el reclutamiento y la pertenencia al comité eran ambiguas. No estaba claro si la persona acusada había efectivamente reclutado a alguien o no en dicho evento destinado a la captación de nuevos miembros para la organización. En consecuencia, se determinó que no existía un vínculo activo y significativo entre la persona en cuestión y la organización terrorista, y la solicitud se denegó.

Caso 27: Este caso tiene que ver con una persona que presuntamente abandonó su residencia y dejó atrás a su familia para unirse a las filas de una organización terrorista. La persona en cuestión había sido fotografiada vistiendo la ropa de la organización terrorista y portando una ametralladora. En el transcurso de la investigación sobre esta persona se encontraron otras imágenes de ella con la ropa de la organización. Sin otras acusaciones, la solicitud fue denegada por inexistencia de un vínculo activo y significativo entre la persona acusada y la organización.

Caso 28: En este caso se acusó a una mujer de pertenencia a una organización terrorista. Esta mujer había presuntamente abandonado su hogar y había sido vista, en compañía de otras mujeres, en conferencias anunciadas en las noticias. Una de estas conferencias había sido organizada por la rama femenina de la organización terrorista. En el lugar de celebración de la conferencia se había colgado una fotografía del líder de la organización y la alfombra utilizada para la tribuna del evento llevaba el emblema de la organización. Durante este evento se hicieron declaraciones sobre la rama femenina de la organización terrorista. También se corearon consignas sobre los mártires de la organización. No obstante, se concluyó que no podía establecerse un vínculo activo y significativo entre la persona acusada y la organización terrorista. En consecuencia, se denegó la solicitud.

Caso 29: En relación con este caso, se solicitó la publicación de una notificación roja sobre una persona que había participado en celebraciones y manifestaciones ilegales, durante las que había ondeado la bandera de una organización. Se la acusaba también de lanzar piedras y cócteles molotov, de levantar barricadas en una carretera y de infligir daños físicos y financieros a la población civil y a las fuerzas de seguridad. En este caso, se consideró que algunos de los elementos del caso no estaban claros, por ejemplo: i) por qué las manifestaciones y celebraciones eran ilegales; ii) si el acusado lanzó personalmente las piedras y los artefactos explosivos o si formaba parte de una multitud en la que algunas personas lo hicieron; iii) si el acusado había herido personalmente a miembros de la población civil o de las fuerzas de seguridad; y iv) si había información adicional que demostrara la implicación activa y significativa de dicha persona en la organización más allá de su participación en las manifestaciones. En consecuencia, se denegó la solicitud.

Caso 30: Este caso está relacionado con un abogado buscado por pertenencia a una organización terrorista y por haber transmitido instrucciones de dicha organización a algunos de sus miembros que cumplían condena en una cárcel. En relación con este caso se detuvo a veinte abogados, incluido el abogado a que se refiere este caso. Algunas fuentes alegaron que la detención tenía la intención de dejar a los clientes de los detenidos sin una defensa jurídica adecuada. La persona en cuestión trabajaba en un bufete de abogados encargado de defender a miembros de la organización. Se la acusaba de haber asesorado a integrantes de la organización sobre cómo actuar en caso de estar bajo custodia y de haberles dado instrucciones para que rompieran las cámaras y las ventanas de la sala de visitas del abogado en la cárcel. También se alegó que el abogado había facilitado información sobre sus actividades a un comité de la organización y participado en las actividades de esta en un evento para conmemorar el fallecimiento de una persona. En este caso se consideró que no existía un vínculo activo y significativo entre la persona acusada y la organización terrorista, habida cuenta de la condición del acusado como abogado representante de miembros de la organización. En consecuencia, se consideró que la notificación no era conforme con las normas.

Caso 31: Este caso está relacionado con una persona buscada por pertenencia a una organización terrorista. Los únicos hechos que ofreció el país miembro para respaldar esta acusación fueron el apodo de dicha persona en la organización, sus ámbitos de competencia y actividad en la organización, que se expandían a lo largo de territorios en tres países, y el hecho de que esta persona tenía dos guardaespaldas, lo que demostraba su posición influyente en el seno de la organización. La conclusión en este caso fue que el hecho de alegar una posición líder en la organización sin información concreta sobre los actos de la persona acusada no basta para demostrar su vínculo activo y significativo con esta. En consecuencia, la solicitud fue denegada.

Escenario C: Poco o nulo reconocimiento del carácter terrorista de la organización o no identificación de esta

Si los actos cometidos son delictivos en sí mismos

Caso 32: En este caso se buscaba a tres personas acusadas de colocar un coche bomba en un lugar público con la intención de asesinar a un candidato a unas elecciones. Como resultado de la explosión murieron varios civiles y otros muchos resultaron heridos. La organización a la que estaban afiliadas estas personas era una secta religiosa que estaba, además, implicada en actividades políticas. Su líder había sido condenado por violación y asesinato. Tras el incidente, distintos partidos políticos se culparon mutuamente de lo ocurrido. En este caso había, por tanto, varios elementos relacionados con el artículo 3 del Estatuto (el contexto era el de la celebración de elecciones, se trataba de un grupo religioso/político, el objetivo era político, etc.). Con todo, se concluyó que el delito tenía un carácter mayoritariamente de derecho común, habida cuenta de la gravedad de los actos cometidos. En consecuencia, la solicitud se consideró conforme con las normas.

Caso 33: En este caso se solicitó la publicación de una notificación roja sobre una persona acusada de pertenencia a una organización terrorista. Esta persona había participado en robos con violencia a mano armada para la organización, que acabaron con la vida de miembros de la policía y de la población civil e hirieron a muchos otros. Aunque el país miembro no aportó información adicional sobre la naturaleza terrorista de la organización cuando se le solicitó, los hechos describían actos violentos y delitos graves de derecho común cometidos en nombre de esta, lo que fue suficiente para considerar la solicitud conforme con la normativa.

Si los actos cometidos no son delictivos en sí mismos

Caso 34: En este caso se solicitó la publicación de una notificación roja sobre una persona acusada de financiar las actividades de una organización presuntamente terrorista. Al parecer, esta persona también había coordinado actividades relacionadas con la organización después de que una sentencia judicial las prohibiera, y había participado en ellas. Cabe destacar que

algunos organismos regionales, entre ellos organizaciones internacionales, catalogaron a la organización de movimiento político y de oposición «pacífico». Habida cuenta de la naturaleza del grupo (formación política y pacífica), la condición de la persona afectada (miembro activo de un grupo político) y el contexto general del caso, se concluyó que los elementos políticos de este prevalecían sobre aquellos relacionados con los delitos de derecho común. Por consiguiente, se denegó la publicación de la notificación roja.

Caso 35: En este caso se solicitó la publicación de una notificación roja sobre el líder de un grupo de oposición política en un país miembro, al que se acusaba de actos terroristas. En relación con esta persona ya se había solicitado la publicación de otras notificaciones, entre otros motivos, por terrorismo y cargos conexos. Según la información disponible, la organización en cuestión parecía ser principalmente un grupo de oposición política, si bien había indicios de que algunos de sus miembros o subgrupos podían estar involucrados en actividades delictivas. Además, la OCN solicitante conocía la ubicación de la persona acusada y había mantenido una cooperación bilateral con el país miembro donde residía. Había iniciado los procedimientos para extraditarla. Visto lo anterior, se consideró que la motivación era predominantemente política y en consecuencia se denegó la publicación de la notificación roja.

Caso 36: Este caso está relacionado con la solicitud de publicación de una notificación roja sobre una persona que había presuntamente contribuido a las actividades de una «organización extremista», un movimiento de oposición del país miembro. Esta persona había, además, publicado fotografías y vídeos de carácter extremista y terrorista, promoviendo el asesinato de personas de otras religiones y la creación de un Estado independiente, si bien estos actos se cometieron en nombre de otra organización terrorista (y no eran los que motivaron la solicitud). Se advirtió que el movimiento de oposición era un movimiento político contrario a los principales dirigentes del país, a los que acusaba de amiguismo y corrupción. En este caso, se decidió denegar la notificación roja porque las acusaciones sobre la implicación del movimiento de oposición en actividades extremistas o terroristas o sobre los vínculos con otros grupos extremistas o terroristas no pudieron demostrarse.

Caso 37: En este caso se solicitó la publicación de una notificación roja sobre una persona acusada de financiar y dirigir una organización terrorista. La persona en cuestión era el director de una institución que estaba siendo investigada por sus vínculos con la organización terrorista. También era titular de una cuenta bancaria en un banco que actuaba en nombre de la organización terrorista. La Secretaría General advirtió que la solicitud se presentó tras un intento de golpe de Estado en el país solicitante, cuyas autoridades acusaban a la organización de estar detrás de la sublevación. Más allá de la supuesta implicación en la tentativa golpista, la OCN no proporcionó ninguna otra información que demostrara la participación de dicha organización en actividades terroristas. En consecuencia, la notificación fue denegada¹⁶.

¹⁶ Véase el capítulo 3.5 sobre los delitos cometidos en el contexto de una toma de poder inconstitucional o de situaciones de inestabilidad social, política o civil.

3.7 Violación de sanciones *(actualizado en noviembre de 2024)*

Cuestión: ¿Se pueden tratar datos sobre delitos que comportan la infracción de una ley de embargo o de sanciones?

Contexto

1. Las sanciones son medidas restrictivas que impone un Estado o una organización internacional o regional contra otro Estado, grupo o persona, con fines políticos, militares, de seguridad nacional o de política exterior, o para mantener la paz y la seguridad internacionales o defender los derechos humanos. Las sanciones a menudo se imponen en contextos militares, económicos o de relaciones diplomáticas.
2. El embargo es un tipo de sanción que comporta la prohibición de mantener relaciones comerciales (y, en especial, de realizar exportaciones)¹ con un determinado país, aplicada a todos los productos o a alguno en particular.
3. Este capítulo se aplica a todos los tipos de sanciones, incluidos los embargos y las medidas restrictivas aplicadas a personas, grupos, organizaciones o Estados.

Práctica actual

Tipos de sanciones

4. Con el fin de realizar un análisis sobre la base del artículo 3 del Estatuto, conviene establecer una distinción entre tres tipos de sanciones: 1) **Sanciones del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas:** sanciones aprobadas por una resolución del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas o aquellas impuestas por un país en aplicación de una resolución del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas; 2) **Sanciones en virtud de tratados multilaterales:** sanciones impuestas por incumplimiento de las obligaciones estipuladas en tratados multilaterales; y 3) **Sanciones regionales o unilaterales:** sanciones impuestas por un país de manera unilateral o en aplicación de una decisión de una organización regional o subregional.

Sanciones impuestas por el Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas

5. Las sanciones impuestas mediante una resolución del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas basada en el artículo 41, capítulo VII, de la Carta de las Naciones Unidas son sanciones multilaterales que reflejan el consenso de la comunidad internacional. Los Estados miembros de las Naciones Unidas están obligados a aplicar esas sanciones mediante la adopción de medidas nacionales de transposición². Por otro lado, la Organización coopera con los comités de sanciones del Consejo de Seguridad de la ONU a través de la publicación de notificaciones especiales de INTERPOL y las Naciones Unidas.
6. En consecuencia, cuando las sanciones se aplican sobre la base de leyes o medidas nacionales adoptadas para hacer efectivas las resoluciones del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas, las solicitudes presentadas a raíz de violaciones de dichas sanciones no plantearían en principio problemas de neutralidad ni de otro tipo en relación con el artículo 3 del Estatuto. Sin embargo, debe evaluarse cada caso por separado a fin de garantizar que la

¹ La exportación, reexportación, tránsito y enajenación de bienes o tecnología se rige por lo general con arreglo a distintos regímenes de control de las exportaciones.

² El artículo 41 de la Carta de las Naciones Unidas estipula: «El Consejo de Seguridad podrá decidir qué medidas que no impliquen el uso de la fuerza armada han de emplearse para hacer efectivas sus decisiones, y podrá instar a los Miembros de las Naciones Unidas a que apliquen dichas medidas [...]». [Sin subrayar en el original]. Véanse también los artículos 25 y 39 de la Carta de las Naciones Unidas.

aplicación a escala nacional de la resolución del Consejo de Seguridad de la ONU y la solicitud particular se ajustan a la normativa de INTERPOL.

Sanciones en virtud de tratados multilaterales

7. Los países miembros pueden imponer sanciones por incumplimiento de tratados multilaterales que reflejan el derecho internacional consuetudinario (por ejemplo, tratados sobre no proliferación de armas de destrucción masiva)³ o la postura de un número importante de países de distintas regiones (por ejemplo, la transferencia de productos de doble uso o de bienes militares o estratégicos a entidades y países sujetos a sanciones del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas)⁴. En este sentido, es bastante probable que las solicitudes que guarden relación con la aplicación de estas sanciones no violen el artículo 3 del Estatuto de INTERPOL.

8. Puede también darse el caso de que se impongan sanciones a un país que no es parte de ningún tratado multilateral. Estos casos deben analizarse por separado y según el contexto, para determinar si entran dentro del ámbito de aplicación del artículo 3 del Estatuto.

Sanciones regionales/unilaterales

9. Las sanciones pueden ser impuestas por las siguientes partes: a) una organización regional (por ejemplo, la Unión Europea o la Unión Africana) o subregional (por ejemplo, la Comunidad Económica de Estados de África Occidental); b) un país miembro de dicha organización regional o subregional en aplicación de una decisión de la organización; o c) un país de manera unilateral. Cuando la sanción no ha sido impuesta por las Naciones Unidas ni en el marco de tratados multilaterales (puntos 1 y 2 anteriores), debe determinarse su objetivo y aplicar la prueba de predominio en virtud del artículo 3 del Estatuto de INTERPOL.

10. La evaluación del objetivo subyacente de la sanción también debe tener en cuenta si las sanciones han sido motivadas por eventos tales como un conflicto en curso iniciado por el Estado sancionado o por las personas o grupos sancionados relacionados con dicho Estado o en el que el Estado, las personas o los grupos sancionados han participado. Si la postura adoptada no se corresponde con el consenso de la comunidad internacional, la neutralidad de INTERPOL podría ponerse en entredicho.

11. En cambio, si las sanciones impuestas están en correlación con la postura de la comunidad internacional o reflejan el consenso de esta, se considerará que no incumplen el artículo 3 del Estatuto de INTERPOL.

12. Cuando las sanciones se aplican por el incumplimiento de acuerdos de no proliferación, como el Arreglo de Wassenaar sobre armas y bienes y tecnología de doble uso⁵, es más probable que reflejen el consenso de la comunidad internacional. En estos casos, debe tenerse en cuenta también si los bienes y tecnología se consideran armas o tienen una finalidad militar o doble. Cuando dichos bienes y tecnologías aparecen mencionados en instrumentos multilaterales o internacionales y en ellos se hace referencia a su uso militar o doble, existen razones más concluyentes para considerarlos bienes y tecnologías de doble uso. En el resto de casos, sería

³ La no proliferación es un componente importante de varios regímenes de control de las exportaciones, que busca limitar el comercio ilegal de bienes y tecnología que tienen un uso doble o militar.

⁴ En función del régimen de control de las exportaciones aplicable, el comercio con determinados países (a menudo, aquellos sujetos a sanciones del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas) o el comercio de bienes y tecnologías incluidos en listas de control, en particular cuando no se dispone de licencias, permisos o autorizaciones, podría considerarse ilegal.

⁵ Los bienes de doble uso pueden usarse con fines civiles y militares. El Arreglo de Wassenaar se estableció, entre otras cosas, para promover una mayor responsabilidad en las exportaciones de armas y de bienes de doble uso con el fin de evitar las «acumulaciones desestabilizadoras». Los Estados parte en el Arreglo pretenden garantizar que la transferencia de los bienes y tecnologías no contribuye al desarrollo o fortalecimiento de las capacidades militares, que socavan los objetivos del Acuerdo, y que dichos bienes y tecnologías no se desvían con la intención de apoyar tales capacidades. El Arreglo de Wassenaar incluye listas de control de municiones y de bienes y tecnologías de doble uso.

necesario requerir al país solicitante una explicación adicional para determinar si la solicitud tiene un carácter militar o político predominante.

Evaluación de los objetivos subyacentes

13. Al evaluar los objetivos subyacentes de las sanciones con la finalidad de determinar si surgen problemas de conformidad con el artículo 3 del Estatuto de INTERPOL deben tenerse en cuenta varios factores:

- i) Por regla general, no surgirán problemas de conformidad con el artículo 3 cuando la solicitud esté relacionada con:
 - a) sanciones impuestas por el Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas; o
 - b) leyes nacionales o regionales en aplicación de sanciones impuestas por el Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas o de obligaciones en el marco de tratados multilaterales; y
 - c) la sanción sea por lo demás acorde a la postura de la comunidad internacional.
- ii) Tampoco surgirán problemas de conformidad con el artículo 3 cuando haya un consenso de la comunidad internacional o cuando la postura de esta apoye la imposición de dichas sanciones, incluso cuando:
 - a) las sanciones hayan sido impuestas por un Estado o una organización regional o subregional de manera unilateral; o
 - b) las sanciones se impongan en aplicación de una decisión de dicha organización regional o subregional.
- iii) En cambio, podrán surgir problemas de conformidad con el artículo 3 cuando las sanciones en cuestión no sean acordes a la postura de la comunidad internacional. Esta situación podrá darse igualmente en los dos casos siguientes:
 - a) las sanciones hayan sido impuestas por un Estado o una organización regional o subregional de manera unilateral; y
 - b) las sanciones se impongan en aplicación de una decisión de dicha organización regional o subregional.

14. Esto podría ocurrir cuando la legislación subyacente se base en sanciones impuestas de manera bilateral por motivos políticos, diplomáticos, estratégicos o de política exterior.

15. A continuación se ofrecen algunos ejemplos según el tipo de sanciones (sanciones del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas, sanciones en virtud de tratados multilaterales y sanciones regionales/unilaterales).

Ejemplos

Casos relacionados con sanciones del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas

Caso 1: Tiene que ver con la solicitud de publicación de una notificación especial de INTERPOL y las Naciones Unidas sobre una persona que había desempeñado un papel fundamental en la promoción de la ideología violenta del Estado Islámico, ensalzando y justificando sus actos terroristas, en calidad de portavoz de la organización terrorista. La persona en cuestión también había reivindicado atentados terroristas, asesinatos y actividades terroristas violentas cometidas por el Estado Islámico. En consecuencia, el Comité de Sanciones de las Naciones Unidas incluyó a esta persona en su lista de sanciones y seguidamente se publicó una notificación sobre ella.

Caso 2: Una OCN solicitó la publicación de varias difusiones sobre personas buscadas acusadas de haber realizado operaciones de transferencia de divisas en un país para comprar mercancías (que no eran de doble uso) en nombre de clientes de otro país, que era objeto de varias sanciones impuestas por el Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas. Las personas en cuestión estaban acusadas de haberse asociado a determinadas empresas y haber realizado actividades a través de ellas con el fin de evadir las sanciones del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas. En consecuencia, se determinó que la difusión no era contraria al artículo 3 del Estatuto de INTERPOL.

Caso 3: Una OCN solicitó la publicación de una difusión sobre una persona buscada por exportar de un país a otro, sin las licencias y autorizaciones nacionales necesarias, bienes de doble uso destinados, en concreto, a empresas que iban a usar de manera directa dichos bienes. La ONU había impuesto sanciones a esas empresas usuarias finales por su implicación en las actividades relacionadas con misiles en el país de importación. Solo había un solapamiento parcial entre el periodo de imposición de las sanciones contra las empresas usuarias finales y las actividades llevadas a cabo por la persona en cuestión. Las sanciones acabaron finalmente levantándose, y el nombre de dicha persona y de las empresas usuarias finales figuraban en la decisión de poner fin a las sanciones. Esta persona y empresas, además, habían sido objeto de sanciones por parte de otros países y organizaciones regionales, algunas de las cuales se mantuvieron después de que la ONU levantara sus sanciones. A la luz de lo anterior, y habida cuenta del uso doble de los bienes, se determinó que la difusión no incumplía el artículo 3 del Estatuto de INTERPOL.

Caso 4: Está relacionado con una difusión sobre una persona buscada solicitada por una OCN. El organismo de defensa del país del acusado había sido objeto de sanciones impuestas por el Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas. Además, la ONU también había incluido temporalmente en su lista de sanciones a una empresa de ese país, que consideró una filial del organismo de defensa. La persona estaba acusada de exportar presuntamente bienes de doble uso desde otro país a esta empresa, sin las licencias o autorizaciones nacionales necesarias. Las sanciones de la ONU contra la empresa se impusieron durante el periodo inicial de las supuestas actividades ilegales, pero se levantaron una vez se formalizaron los cargos contra dicha persona. Sin embargo, con ello quedó demostrado que, durante un tiempo, la comunidad internacional se puso de acuerdo para imponer sanciones contra esa empresa. Además, dado que los bienes en cuestión tenían un doble uso (podían usarse como armas o misiles), se determinó que el delito constituiría una infracción de derecho común grave a pesar del tenso clima político existente entre los países involucrados. Por lo tanto, se concluyó que la difusión era conforme con el artículo 3 del Estatuto.

Casos relacionados con sanciones en virtud de tratados multilaterales

Caso 5: Se solicitó la publicación de difusiones sobre personas buscadas acusadas de exportar bienes de un país a otro. Algunos de los bienes en cuestión eran de doble uso y estaban incluidos en listas de bienes sujetos a controles multilaterales previstas en el Tratado sobre la No Proliferación de las Armas Nucleares. El país exportador era parte de dicho tratado, pero el país importador no lo era. En consecuencia, la exportación de estos bienes desde el país expedidor al país importador exigía contar con determinadas licencias nacionales que no se habían obtenido. Las actividades en cuestión se habían llevado a cabo en contravención de las leyes del primer país y del Tratado sobre la No Proliferación de las Armas Nucleares. A la luz de lo anterior, se determinó que las difusiones no eran contrarias al artículo 3 del Estatuto de INTERPOL.

Caso 6: Está relacionado con una difusión sobre una persona buscada por haber exportado determinados bienes de doble uso incluidos en la lista del Arreglo de Wassenaar de un país a otro incumpliendo los reglamentos sobre exportación del primer país. La persona en cuestión parecía haber actuado con fines lucrativos y no tenía en principio ninguna vinculación con el Estado del país importador ni había ningún otro indicio de problemas de neutralidad. Dado que los bienes eran de doble uso y habida cuenta de la ausencia de problemas de neutralidad, se determinó que la difusión no conculcaba el artículo 3 del Estatuto de INTERPOL.

Caso 7: Está relacionado con una difusión sobre una persona buscada por haber intentado exportar determinados bienes de doble uso de un país a otro eludiendo la normativa en materia de control de las exportaciones, los controles impuestos por una organización internacional y los acuerdos multilaterales. Sin embargo, los funcionarios del país exportador habían declarado públicamente que los hechos denunciados se habían llevado a cabo con la finalidad de contribuir a las operaciones del país importador y beneficiarlo. Vistas las declaraciones oficiales, se plantearon serios problemas en relación con el principio de neutralidad consagrado en el artículo 3. En consecuencia, se consideró que la difusión no era conforme con las normas.

Casos relacionados con sanciones regionales/unilaterales

Casos conformes con la normativa

Caso 8: Está relacionado con la solicitud de publicación de dos difusiones sobre personas buscadas que habían presuntamente exportado de un país a otro bienes de defensa que estaban incluidos en las listas de municiones de defensa de un país, infringiendo sus leyes de control de las exportaciones. No había indicios de que los hechos denunciados se hubieran llevado a cabo con la finalidad de contribuir a las operaciones de un país en concreto o de beneficiarlo, ni de que las personas involucradas estuvieran trabajando para otro Estado o hubieran sido contratadas por este, como tampoco podía suponerse que la conspiración para exportar los productos pudiera beneficiar a otro Estado. Teniendo en cuenta todo ello, y dado que los bienes en cuestión eran armas o bienes de doble uso, la exportación ilegal de dichos productos constituía una infracción de derecho común grave. La difusión se consideró, por lo tanto, conforme con el artículo 3 del Estatuto.

Caso 9: Se solicitó la publicación de varias difusiones sobre personas buscadas que habían conspirado para exportar bienes y tecnología de doble uso de un país a otro. Se las acusaba de violar la legislación del país exportador, cuya función era defenderse de las amenazas a su seguridad nacional y a su política exterior y económica. Los funcionarios del país exportador emitieron un comunicado de prensa en el que destacaban la necesidad de evitar que la tecnología sensible cayera en manos de sus adversarios. Otro funcionario alertó de que el país importador había intentado en varias ocasiones obtener acceso a la tecnología sensible del país exportador. Sin embargo, el país exportador no había acusado directamente al país importador de injerencia del Estado. En estas circunstancias, se determinó que estas declaraciones no tenían un carácter político predominante que pudiera conculcar el artículo 3 del Estatuto de INTERPOL. Consecuentemente, el caso se consideró conforme con la normativa.

Caso 10: Está relacionado con una difusión sobre una persona buscada por haber conspirado para exportar determinados bienes y tecnología de doble uso de un país a otro eludiendo la normativa en materia de control de las exportaciones. Algunos de esos bienes y tecnologías estaban en listas de control por razones de antiterrorismo y no proliferación de armas nucleares. Dado que los bienes y tecnologías tenían un doble uso y habida cuenta de que los documentos internacionales y las prácticas estatales demostraban claramente que los países miembros de INTERPOL se han comprometido a controlar y combatir con eficacia el comercio ilegal de estos productos, se determinó que los delitos relacionados con la exportación de dichos bienes y tecnología no serían contrarios al artículo 3 del Estatuto. En consecuencia, se consideró que la difusión era conforme con las normas.

Caso 11: Una persona estaba siendo buscada para ser procesada por contrabando entre países de grandes cantidades de bienes de doble uso de categoría militar con amplias aplicaciones en este ámbito. No había indicios de ningún vínculo con el Estado en el país importador, ni con las empresas mencionadas en la solicitud. En consecuencia, la solicitud de publicación de la difusión se consideró conforme con el artículo 3 del Estatuto.

Casos no conformes con la normativa

Caso 12: Está relacionado con la solicitud de publicación de varias difusiones sobre personas buscadas que habían conspirado para dirigir una red internacional de adquisiciones con el fin de obtener bienes destinados a ser exportados de un país a otro, infringiendo las leyes de control de las exportaciones del país exportador. Estas personas habían recibido presuntamente financiación de empresas del país importador que estaban involucradas en el programa nuclear del país. Además, el país exportador manifestó, mediante un comunicado de prensa, que el caso constituía una amenaza para su seguridad nacional y sus intereses de política exterior, que además afectaba al delicado equilibrio de poder entre las naciones de la región en cuestión. Si bien los bienes tenían un uso militar, la vinculación oficial del caso con el programa nuclear de un país miembro de INTERPOL y con el equilibrio de poder regional entre países miembros de la Organización planteó problemas graves en relación con la neutralidad que propugna el artículo 3 del Estatuto de INTERPOL. En consecuencia, se consideró que la difusión no era conforme con las normas.

Caso 13: Está relacionado con una difusión sobre una persona buscada por haber intentado exportar bienes de doble uso de un país a otro sin las licencias o autorizaciones nacionales necesarias. Esta persona había intercambiado varios correos electrónicos sobre la compraventa de esos bienes con otra cuya dirección IP provenía de las instalaciones del organismo de energía atómica del país importador, que formaba parte del gobierno de dicho país. El vínculo con el organismo de energía atómica del país importador y con su política de energía atómica, así como la aplicación de la legislación penal del país exportador, específicamente dirigida al país importador, apuntaban a un caso de relaciones bilaterales entre los dos países miembros. Se concluyó, en consecuencia, que el caso suscitaba graves problemas de conformidad con el artículo 3 del Estatuto, y la difusión se consideró no conforme con las normas.

Caso 14: Tiene que ver con la solicitud de publicación de difusiones sobre personas buscadas acusadas de piratería informática con el fin de desestabilizar las elecciones celebradas para elegir al jefe del Estado de un país. Estas personas también habían sido sancionadas por el país afectado. El comunicado de prensa oficial al respecto, emitido por el país sancionador, explicaba que estas personas habían sido sancionadas por su papel en las injerencias cibernéticas patrocinadas por el Estado de otro país, destinadas a desestabilizar las elecciones en el país sancionador. A la luz de las denuncias oficiales, según las cuales los delitos habían sido cometidos contra un país miembro de INTERPOL en nombre de otro, se plantearon graves problemas de neutralidad. En consecuencia, las difusiones se consideraron no conformes con el artículo 3 del Estatuto.

Caso 15: Se solicitó la publicación de una difusión sobre una persona buscada que había supuestamente facilitado el suministro de bienes y servicios que no tenían un uso doble a un destinatario que dirigía un conglomerado empresarial en otro país. Esta persona había sido incluida en la lista de sanciones del país exportador de acuerdo con su legislación en la materia, después de que el país importador comenzara a llevar a cabo actividades que tenían un cariz político y militar. Estas sanciones prohibían a esta persona obtener fondos, bienes o servicios del país exportador o proporcionárselos al destinatario del país importador en ausencia de una licencia de las autoridades del país exportador. Además, se descubrió que el destinatario era una persona importante en el país importador, que tenía vínculos con varios de sus funcionarios gubernamentales. Por otro lado, el destinatario ya había sido objeto anteriormente de sanciones impuestas por el país exportador. Habida cuenta de que las sanciones se aplicaron de manera unilateral y de que el país exportador determinó la existencia de un vínculo entre el país importador y el caso, se plantearon problemas que afectaban a la neutralidad de la Organización. En consecuencia, la difusión se consideró no conforme con el artículo 3 del Estatuto.

Caso 16: Se solicitó la publicación de una difusión sobre una persona buscada por estar involucrada en la transferencia de divisas y servicios financieros de un país a otro, y por ofrecer servicios de cambio de divisas en el país importador, sin contar con las licencias o autorizaciones pertinentes del país exportador. Los funcionarios del país exportador se refirieron al caso en el contexto de la imposición de sanciones unilaterales contra países como el país importador, pero la comunidad internacional no alcanzó un consenso en el momento de imponer las sanciones contra el país importador. Finalmente, se concluyó que la vinculación oficial del caso con la situación política entre el país exportador e importador planteaba problemas de neutralidad para la Organización. En consecuencia, se determinó que la difusión no era conforme con el artículo 3 del Estatuto.

Caso 17: Está relacionado con la solicitud de publicación de una difusión sobre una persona acusada de exportar bienes fuera de un país con destino a una empresa en un país donde serían utilizados. Los cargos contra esta persona estaban relacionados con las sanciones unilaterales impuestas por el país exportador. Los bienes objeto de exportación no eran de uso doble. Además, los funcionarios del país exportador habían emitido un comunicado de prensa en el que se referían a un decreto que dictaba que las acciones y políticas del país importador constituían una amenaza inusual y extraordinaria para la seguridad nacional, la política exterior y la economía del país exportador. No obstante, la comunidad internacional no alcanzó un consenso respecto de las sanciones contra el país importador. En consecuencia, se determinó que la difusión planteaba graves problemas de neutralidad en relación con el artículo 3 del Estatuto y que por lo tanto no era conforme con la normativa.

Caso 18: Se solicitó la publicación de difusiones sobre personas buscadas que habían presuntamente conspirado para usar el sistema financiero de un país con la finalidad de ofrecer servicios a otro país, que estaba intentando comprar determinada maquinaria. En aquella ocasión la comunidad internacional no alcanzó un consenso sobre la cuestión de las sanciones contra el país importador. El país exportador vinculaba en sus sitios web públicos estas actividades a las sanciones unilaterales que había impuesto contra el país importador, y a una filial del país importador que había señalado como organización terrorista. Asimismo, se hacía eco de las «actividades malignas» del régimen del país importador. Finalmente, se concluyó que la vinculación oficial del caso con la situación política entre los países planteaba graves problemas de neutralidad para la Organización. En consecuencia, las difusiones se consideraron no conformes con el artículo 3 del Estatuto.

Caso 19: Se solicitó la publicación de una difusión sobre una persona buscada que había sido sancionada por un país, en aplicación de un decreto, por haber facilitado apoyo financiero a facciones separatistas de otro país. La legislación en la que se apoyaba dicho decreto no constituía la transposición nacional de las obligaciones de un tratado (esto es, no reflejaba el consenso de la comunidad internacional), sino que formaba parte de un paquete de sanciones unilateral. Solo uno de los cargos que pesaban contra esta persona estaba relacionado con delitos cometidos por ella antes de que pasara a estar afectada por la legislación. Esto vincula de manera inextricable la causa penal con las sanciones. Por lo tanto, el caso supuso una violación de una sanción bilateral, que no reflejaba el consenso de la comunidad internacional. En consecuencia, la difusión se consideró no conforme con el artículo 3 del Estatuto.

Caso 20: Está relacionado con la publicación de difusiones sobre personas buscadas acusadas de violar los controles de exportación y las sanciones impuestas por un país contra otro con la finalidad de exportar un conjunto de bienes industriales básicos (que, según el país exportador, podían tener una finalidad militar). Sin embargo, las sanciones en cuestión se habían impuesto de manera unilateral, los bienes no tenían una naturaleza claramente doble, y además no había un consenso internacional sobre la imposición de las sanciones contra el país de importación. De acuerdo con lo anterior, se determinó que las difusiones conculcaban el artículo 3 del Estatuto de INTERPOL.

Caso 21: Se solicitó la publicación de difusiones sobre dos directivos de empresas comerciales internacionales acusados de haber violado las normas de exportación y las sanciones impuestas contra el país de destino. Los acusados habían exportado bienes de doble uso sin tener las licencias nacionales necesarias. Uno de los dos usuarios finales de los bienes había sido objeto de sanciones secundarias en el país de exportación por llevar a cabo actividades nucleares con potencial para crear un riesgo de proliferación en el país de destino y por desarrollar armas químicas, biológicas o nucleares o sus sistemas vectores. El usuario final estaba estrechamente relacionado con el régimen del país de destino. Además, la comunidad internacional no alcanzó un consenso respecto de las sanciones impuestas contra el país de destino. Por lo tanto, se concluyó que se trataba de un caso de relaciones bilaterales entre dos países miembros de INTERPOL y, por lo tanto, infringía el principio de neutralidad de la Organización consagrado en el artículo 3 de su Estatuto. En consecuencia, las difusiones se consideraron no conformes con el artículo 3.

Caso 22: Está relacionado con una difusión sobre una persona buscada por haber exportado de manera ilegal tecnología de doble uso de un país a otro transgrediendo la legislación del país exportador. La persona en cuestión también había introducido de contrabando petróleo embargado en el país importador desde otro país. Varios otros países, una organización internacional y las Naciones Unidas habían impuesto sanciones al país del que se había obtenido el petróleo de contrabando. El país exportador también había impuesto sanciones a este país; sin embargo, las sanciones impuestas por el país exportador habían sido condenadas por el Consejo de Derechos Humanos de las Naciones Unidas.

La investigación policial general y la acusación parecían estar relacionadas con un conflicto en curso en un tercer país, en el que estaba implicado el país importador. El país exportador había emitido por separado un comunicado de prensa en el que se hacía eco de este conflicto. También se emitieron comunicados en referencia a la intención del país exportador de obstaculizar los actos de agresión del país importador en el país tercero.

Visto el contexto del conflicto reinante entre el país importador y el tercer país y la implicación en el mismo del país exportador, así como las declaraciones del país exportador al respecto, la neutralidad de INTERPOL que propugna el artículo 3 del Estatuto se veía puesta en entredicho. Además, la falta de consenso internacional en relación con determinadas sanciones contra el país del que se obtuvo el petróleo de contrabando fue otro de los motivos que llevó a considerar el caso no conforme con la normativa. Por lo tanto, se concluyó que el caso era contrario a las normas en relación con ambos pilares.

3.8 Delitos electorales

Cuestión: ¿Se pueden tratar datos acerca de delitos perpetrados en el marco de unas elecciones nacionales o municipales?

Marco de referencia

1. A los efectos del análisis a la luz del artículo 3, «**delitos electorales**» son los perpetrados con miras a influir, directa o indirectamente, en los resultados de unas elecciones nacionales o municipales. Por ello, con frecuencia tienen un componente político que requiere un examen a la luz del artículo 3. Se puede distinguir entre dos casos de delitos electorales: 1) delitos electorales «**de carácter mixto**»: delitos de derecho común cometidos en el marco de unas elecciones; 2) delitos electorales «**puros**»: los que no contienen componentes de ningún delito típico de derecho común.

Práctica actual

2. **Caso A:** Los delitos electorales «**de carácter mixto**» son en realidad delitos relativos y, consiguientemente, debe aplicarse a ellos el concepto de predominio. Por ejemplo, si una persona participa en un asesinato a fin de provocar disturbios durante la celebración de unas elecciones, la prueba del predominio llevará claramente a determinar que en ese delito destaca el carácter de derecho común.

3. **Caso B:** El examen de los delitos electorales «**puros**» puede resultar más complejo. Tomemos como ejemplo el caso de una persona que destruye deliberadamente papeletas de voto para favorecer a determinado candidato.

4. Sin embargo, el objetivo principal que se persigue con la tipificación de los delitos electorales es proteger derechos individuales, en concreto el derecho a votar y a ser elegido en elecciones auténticas. Por lo tanto, la violación de estos derechos debe considerarse en principio como un delito de derecho común en lugar de un delito contra el Estado en su conjunto, sus autoridades nacionales o su orden constitucional. También viene a corroborar esta premisa el hecho de que los delitos electorales no figuren entre los delitos políticos puros en el marco de las leyes sobre extradición. También debe señalarse que la importancia de celebrar elecciones auténticas se menciona explícitamente en la Declaración Universal de Derechos Humanos (artículo 21 (3)), lo cual, en aplicación del artículo 2 (a) del Estatuto de INTERPOL, confiere autoridad a la Organización para intervenir en tales casos.

5. Consiguientemente, por regla general los delitos electorales en sí no exigen la aplicación del artículo 3. Sin embargo, esta conclusión no excluye la necesidad de examinar estos casos a la luz del artículo 3 y de la Declaración Universal de Derechos Humanos, en particular si concurren las siguientes circunstancias: 1) cuando pueda estar en juego la neutralidad política de INTERPOL; 2) cuando el presunto delito se comete en el marco de una protesta legal contra el Estado sin causar daños, o causando daños relativamente leves, a personas o bienes; 3) cuando existen dudas sobre el posible uso abusivo del conducto de INTERPOL para perseguir a disidentes políticos o influir incorrectamente en un proceso electoral o en el resultado de unas elecciones.

Ejemplos

Caso A:

Ejemplo n.º 1: Mediante varias difusiones se buscaba a una serie de personas por actos de vandalismo cometidos en el marco de unas elecciones. Según la información facilitada, el primer acusado, junto con otras personas, había herido a tres periodistas con la intención de impedir su entrada en un colegio electoral. Los otros dos acusados, también acompañados de otras personas, «con el objetivo de obstaculizar la campaña electoral» habían empleado un lenguaje obsceno y, utilizando pies y manos, habían golpeado en diversas partes del cuerpo a varios activistas de otro partido político y destruido una carpa instalada para votar. Se concluyó que los datos se debían registrar, ya que en el contexto del proceso electoral en curso no era posible afirmar que los objetivos políticos de estas personas no hubieran podido lograrse de forma no violenta. Por consiguiente, los delitos de derecho común como las lesiones físicas y la destrucción de bienes son medios desproporcionados para la consecución de los fines políticos de dichas personas. Además, los actos de vandalismo lesionan el derecho de otras personas a participar en elecciones libres y justas.

Ejemplo n.º 2: Una OCN envió una difusión sobre una persona a la que se buscaba por complicidad con una organización delictiva de tipo mafioso. Según la exposición de los hechos, la persona en cuestión, en su calidad de «político del país», había llegado a diversos acuerdos con la organización mafiosa para controlar los votos de las elecciones políticas y con otros fines. Se concluyó que la información podía registrarse a la luz del análisis sobre los delitos electorales que se acaba de exponer y porque la relación entre esta persona y la mafia revelaba el carácter de derecho común del delito. El hecho de que la persona fuera un antiguo político no alteró la conclusión, habida cuenta de la resolución de la Asamblea General de 1994 (véase también la sección dedicada a los delitos cometidos por ex políticos).

Caso B:

Ejemplo n.º 1: Se publicó una notificación roja sobre una persona a la que se buscaba por fraude electoral, extorsión y abuso de cargo político. Según los datos facilitados, en vísperas de unas elecciones presidenciales la persona en cuestión había ordenado a varios funcionarios y a sus subordinados que votaran a determinado candidato presidencial. Se concluyó que, aunque el sospechoso había cometido el acto ilegal movido por fines políticos, lo hizo a título privado. Por otra parte, a pesar de los componentes políticos del fraude electoral, la mayor parte de los países miembros de INTERPOL lo consideran un delito de derecho común.

Ejemplo n.º 2: Se publicó una notificación roja sobre una persona a la que se buscaba, entre otros motivos, por haber impedido votar a sus subordinados. Se concluyó que la notificación roja podía publicarse en aplicación de los principios derivados del análisis de los delitos electorales (anteriormente enunciados bajo el epígrafe «Práctica actual»).

3.9 Emigración ilegal

Cuestión: ¿Se pueden tratar datos sobre una persona buscada por emigración ilegal (por ejemplo, por el delito de «salida ilegal del país»)?

Marco de referencia

1. A los efectos del análisis a la luz del artículo 3, el delito de emigración ilegal se examina en los siguientes casos:

Caso A: Es el único delito cometido por la persona.

Caso B: Es uno de los varios delitos que la persona ha cometido por separado.

Caso C: El delito se ha cometido en relación con otros delitos.

Práctica actual

2. **Caso A:** En términos generales, no se autoriza el tratamiento de este tipo de datos. Aunque no se ha mencionado explícitamente en las resoluciones de la Asamblea General, de manera sistemática la Organización ha considerado que el delito de emigración ilegal es puramente político, ya que no contiene ningún componente de derecho común. Según ciertas fuentes, el artículo 3 se redactó a raíz de un caso en el que se utilizó el conducto de INTERPOL para buscar a determinadas personas por emigración ilegal. Por «respeto a la Declaración Universal de Derechos Humanos» (artículo 2 (a) del Estatuto), debe tenerse también en cuenta el derecho de toda persona «a salir de cualquier país» (artículo 13 (2) de la Declaración Universal de Derechos Humanos¹), sin olvidar que este derecho no es absoluto y está sujeto a determinadas restricciones. Por consiguiente, también se debe prestar atención a las solicitudes de tratamiento de datos distintas de las notificaciones rojas y las difusiones –por ejemplo, las notificaciones amarillas y naranjas–, puesto que pueden conducir a la localización de la persona con miras a su persecución posterior.

3. **Caso B:** Tras examinarse los hechos y concluirse que el delito de emigración ilegal no guarda relación con otros delitos, se aplicará a este caso el análisis propuesto para el caso A, mientras que los otros delitos se analizarán por separado (véase el apartado «Separación de cargos»).

4. **Caso C:** Si se comete un delito de derecho común en apoyo del delito de emigración ilegal o en relación con él, no será posible separar los cargos. En tales casos, debe evaluarse el componente predominante en el asunto del mismo modo que se hace con los delitos relativos, es decir, examinando factores como la gravedad de los otros delitos cometidos.

Ejemplos

Caso A:

Ejemplo n.º 1: Una OCN solicitó la publicación de varias notificaciones rojas por «cruzar la frontera clandestinamente». Tras analizar los datos proporcionados por la OCN se decidió: 1) no publicar las notificaciones rojas en las que figuraba como único delito haber cruzado la frontera clandestinamente (Caso A); 2) publicar las notificaciones rojas en las que el delito de cruzar la frontera clandestinamente se cometió con miras a perpetrar delitos de derecho común, como el tráfico de drogas (Caso C).

¹ Véase también el artículo 5 del Protocolo Contra el Tráfico Ilícito de Migrantes por Tierra, Mar y Aire, que Complementa la Convención de las Naciones Unidas Contra la Delincuencia Organizada Transnacional, según el cual no se puede enjuiciar penalmente a los migrantes con arreglo al Protocolo.

Ejemplo n.º 2: Una OCN solicitó la publicación de una notificación amarilla sobre un miembro de un equipo deportivo nacional que había desaparecido durante una exhibición en el extranjero. Se informó de que se buscaba a la persona únicamente por un delito de emigración ilegal. Tras solicitar a la OCN información adicional, se consideró que no se trataba de una persecución política y se publicó la notificación amarilla.

Caso B:

Ejemplo n.º 1: Un país solicitó la publicación de dos notificaciones rojas por los cargos de desfalco, enriquecimiento ilícito y emigración ilegal. Se concluyó que el último de tales delitos no estaba relacionado con los dos primeros. Por consiguiente, se decidió publicar las notificaciones rojas solo por los dos primeros delitos, que son de derecho común (véase la sección titulada «Separación de cargos»). En el apartado titulado «Datos complementarios» de cada notificación se añadió una explicación sobre la decisión tomada por la Secretaría General.

Ejemplo n.º 2: Una OCN envió una difusión sobre una persona a la que se buscaba por salida ilegal del país. La Oficina de Asuntos Jurídicos preguntó si en el caso concurría algún elemento de derecho común. La OCN indicó que la persona en cuestión había sido también condenada por incumplimiento de un contrato mercantil. Se concluyó que no se podía registrar los datos porque el presunto delito de derecho común que acompañaba al de emigración ilegal no entraba en el ámbito de aplicación del artículo 2 del Estatuto.

Ejemplo n.º 3: Se publicó una notificación roja sobre una persona solo por los delitos de engaño, estafa, fraude y adivinación, considerados delitos de derecho común. No se publicaron datos en lo tocante al delito de emigración ilegal, al considerarse un delito político puro. En la notificación se insertó una apostilla en la que se indicaba que no se había registrado el delito de emigración ilegal.

Caso C:

Ejemplo n.º 1: Se denegó la solicitud de publicación de dos notificaciones rojas, en primer lugar porque el delito de emigración ilegal es puramente político, y los delitos de suplantación de identidad y complicidad se habían perpetrado para respaldar y facilitar la comisión del primero.

Tras aplicar el concepto de predominio, la Oficina de Asuntos Jurídicos concluyó que este caso presentaba un carácter predominantemente político, y que los delitos de suplantación de identidad y complicidad no inclinaban la balanza a favor de la publicación, ya que no eran delitos graves (no habían ocasionado daños a personas o bienes).

Ejemplo n.º 2: Se publicó una notificación roja por participación en una organización ilegal, traspaso ilegal de las fronteras del Estado y mercenarismo. Se concluyó que el delito de traspaso ilegal de las fronteras del Estado se había cometido en relación con actividades terroristas y mercenarias en nombre de grupos terroristas, y a fin de llevarlas a cabo.

La comunidad internacional considera que las actividades terroristas y mercenarias son delitos graves y, consiguientemente, se decidió publicar la notificación.

3.10 Elementos de carácter militar

Cuestión: ¿Se pueden tratar los datos sobre asuntos que presenten elementos de carácter militar?

Marco de referencia

1. El artículo 3 del Estatuto de INTERPOL prohíbe a la Organización toda actividad o intervención en cuestiones o asuntos de carácter militar.
2. En consecuencia, cuando los asuntos contengan elementos de carácter militar, será necesario efectuar un análisis individualizado:

Caso A: Delitos militares puros

Caso B: Intervención de un tribunal militar

Caso C: Delitos de derecho común cometidos en un contexto militar o tratamiento de datos que contengan elementos de carácter militar

Caso D: Actos cometidos en un conflicto armado

Caso E: Delitos de alcance internacional que contienen elementos de carácter militar

Práctica actual

Caso A: Delitos militares puros

3. En aplicación del derecho internacional en materia de extradición, la Organización ha sostenido siempre que no autorizará el tratamiento de datos en casos de delitos militares puros, es decir, en casos de actos punibles de conformidad con la legislación militar: 1) que no sean delito con arreglo al derecho común; o bien 2) que no infrinjan las leyes de la guerra¹. Ejemplos típicos de tales delitos son la desertión y la insumisión.

Caso B: Intervención de un tribunal militar

4. La intervención de un tribunal militar no presupone automáticamente la aplicación del artículo 3. Por lo general, son la **índole** y el **contexto** del delito los que determinan su carácter militar. A fin de evaluar las repercusiones de la intervención de un tribunal militar en un caso particular, la Secretaría General pide a la fuente de la información que le indique las razones por las que el asunto se ha presentado ante un juez o un tribunal militar. Si la índole o el contexto del delito apuntan al predominio del carácter de derecho común del asunto, la Secretaría General publica la notificación y registra la información en sus bases de datos².

¹ Véase M. Cherif Bassiouni, *International Extradition: United States Law and Practice* (quinta edición), pág. 676.

² Aunque como ocurre en todos los casos de tratamiento de datos, la publicación y el registro de estos puede suscitar dudas respecto a la conformidad con otras normas. Por ejemplo, las sentencias dictadas por los tribunales de seguridad del Estado pueden exigir una evaluación de su conformidad con el «respeto de la Declaración Universal de Derechos Humanos» (artículo 2 (a) del Estatuto), así como con los principios de extradición, como el que exige que una persona acusada de un delito tenga derecho a unas garantías mínimas en el procedimiento penal, tal y como se estipula en el artículo 14 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos.

Caso C: Delitos de derecho común cometidos en un contexto militar

5. La práctica seguida por INTERPOL ha sido la de conformarse al derecho internacional en materia de extradición, según el cual la excepción por «carácter militar» no se aplica cuando los hechos que se imputan a la persona constituyen un delito de derecho común en el Estado solicitante. Por lo tanto, cuando se comete un delito de derecho común en un contexto militar (por ejemplo, un soldado asesina a otro soldado en tiempo de paz), por lo general se autoriza el tratamiento de los datos.

6. Un ejemplo de datos no relacionados con un delito de derecho común, pero que contiene elementos de carácter militar, consistiría en solicitar la publicación de una notificación amarilla sobre un militar. Si bien la ocupación de una persona no constituye ningún criterio para publicar una notificación amarilla, es preciso evaluar la conformidad de esta solicitud con el artículo 3. Concretamente, cabe plantearse las preguntas siguientes:

1. ¿Está la desaparición de la persona relacionada con un conflicto armado o con una operación militar?
 2. En caso de localizar a la persona, ¿se pedirá su extradición por algún delito político o militar cometido en relación con su servicio militar (por ejemplo espionaje o desertión)?
7. Es probable que la respuesta afirmativa a cualquiera de estas dos preguntas suponga una violación de las disposiciones del artículo 3.

Caso D: Actos cometidos en un conflicto armado

8. Por lo general, los datos relativos a los actos cometidos en un conflicto armado, a menos que se refiera a delitos de alcance internacional (véase el caso E que sigue), no pueden ser tratados por conducto de INTERPOL. En primer lugar, cuando no se indica que los actos cometidos han infringido las leyes de la guerra, tales actos no constituyen necesariamente un delito y, por lo tanto quedan al margen de las competencias de INTERPOL (en aplicación del artículo 2 del Estatuto). Por ejemplo, si un soldado de uno de los bandos en conflicto mata a un soldado enemigo en una contienda, de conformidad con las leyes de la guerra tal acto no es un delito. Asimismo, aun cuando el país solicitante los tenga por delitos, generalmente se considera que tales actos van dirigidos contra la seguridad externa o interna del Estado y, por consiguiente, entran en el ámbito de aplicación del artículo 3.

Caso E: Delitos de alcance internacional que contienen elementos de carácter militar

9. En el informe AGN/63/RAP/13, aprobado en virtud de la resolución AGN/63/RES/9, se autorizaba la cooperación en casos de delitos graves a escala internacional (genocidio, crímenes contra la humanidad y crímenes de guerra). Sin embargo, el informe exige la aplicación del concepto de predominio para evaluar cada delito. Asimismo, sugiere que el delito de coacción para obligar a un prisionero de guerra o a un civil a combatir en las fuerzas armadas de una potencia enemiga puede considerarse una «infracción militar por esencia». Este criterio puede exigir que se evalúen las solicitudes relacionadas con delitos de alcance internacional, teniendo en cuenta en particular lo siguiente:

- La noción de delito de alcance internacional no procede de la legislación militar (como es el caso, por ejemplo, de la desertión), sino de la legislación humanitaria internacional.
- Los delitos de alcance internacional se consideran delitos extraditables³.

³ De hecho, y paralelamente al enfoque adoptado en relación con la no aplicación a los crímenes de guerra de la excepción basada en el concepto de delito político, el tratado modelo de las Naciones Unidas sobre la extradición excluye los crímenes de guerra de las excepciones dentro de los delitos militares aplicables a la extradición. Véase el Manual Revisado sobre el Tratado Modelo de Extradición, párrafo 49. Véase también M. Cherif Bassiouni, *International Extradition: United States Law and Practice* (quinta edición), p. 676.

- El considerable desarrollo del derecho penal internacional desde 1994 (por ejemplo, debido a la creación de más tribunales internacionales), que indica la gravedad que la comunidad internacional atribuye a ese tipo de delitos.
- Asimismo, la creciente participación de INTERPOL en este campo, como ha quedado reflejado en las resoluciones de la Asamblea General y los acuerdos de cooperación suscritos desde 1994⁴.
- La identidad de la fuente de información⁵. Por ejemplo, cuando la fuente es un tribunal internacional creado por el Consejo de Seguridad de la ONU en aplicación del Capítulo VII de la Carta de las Naciones Unidas (es el caso de los Tribunales Penales Internacionales para la Ex Yugoslavia y para Ruanda) o un tribunal internacional que actúa en nombre de la comunidad internacional de manera semejante (por ejemplo, cuando la Corte Penal Internacional actúa a instancias del Consejo de Seguridad), sería difícil sostener que hay un predominio del elemento político o militar.
- La postura manifestada por otra OCN u otra entidad internacional. Este factor ha cobrado especial importancia tras la aprobación por parte de la Asamblea General de un procedimiento especial aplicable a las nuevas solicitudes relacionadas con delitos internacionales graves (resolución de la Asamblea General AG-2010-RES-10 sobre «Cooperación en el caso de nuevas solicitudes relacionadas con los delitos de genocidio, crímenes contra la humanidad y crímenes de guerra». Por consiguiente, las solicitudes que entran en el ámbito del Caso E también se deberán evaluar teniendo en cuenta este procedimiento especial.

Ejemplos

Caso A: Delitos militares puros

Ejemplo n.º 1: Una OCN envió un mensaje para solicitar información adicional sobre unas personas que se habían negado a cumplir el servicio militar, conducta tipificada como delito en el Código Penal del país. La Secretaría General respondió que el delito de insumisión entra en el ámbito de aplicación del artículo 3 en razón de su carácter político, militar y posiblemente religioso (por ejemplo, en los casos de objeción de conciencia), con independencia de que sea considerado un delito con arreglo a la legislación de un país en particular. Consiguientemente, se informó a la OCN de que no podía utilizar el conducto de INTERPOL para obtener información sobre esas personas.

Ejemplo n.º 2: Una OCN solicitó la publicación de una notificación roja sobre un soldado del ejército del país al que se buscaba por ausentarse del servicio sin permiso, hurto y uso no autorizado de un ordenador. Se concluyó que el cargo de ausencia sin permiso aplicado a un miembro de las fuerzas armadas es, por su propia naturaleza, un delito militar. Los delitos de hurto y uso no autorizado de un ordenador se consideraron políticos, ya que su intención era robar información relativa a la seguridad nacional. Por lo tanto, se consideró que los tres cargos entraban en el ámbito de aplicación del artículo 3 y, consiguientemente, no se publicó la notificación roja.

Ejemplo n.º 3: Una OCN envió una difusión sobre una persona que había desertado de las fuerzas armadas mediante la falsificación de diversos documentos. Se concluyó que el delito presentaba un carácter predominantemente militar, más que penal, ya que el delito común de

⁴ En particular, la resolución AG-2004-RES-16 de 2004 sobre el Acuerdo de Cooperación con la Corte Penal Internacional declara explícitamente en su preámbulo que «los crímenes que son competencia de la Corte Penal Internacional están asimismo contemplados en el cometido de la Organización, según se define en los artículos 2 y 3 de su Estatuto». Así, al aprobar esta resolución, la Asamblea General reconoció el estatuto especial de los delitos de alcance internacional y, de hecho, rechazó el razonamiento subyacente al informe de 1994.

⁵ Véase el artículo 34 (3, c) del RTD, que estipula que la identidad de la fuente de información es uno de los factores pertinentes del examen a la luz del artículo 3.

falsificación de documentos no provocó daños a terceros ni perjuicios económicos importantes. Por consiguiente, los datos no se registraron en las bases de datos de INTERPOL.

Ejemplo n.º 4: Una OCN envió una difusión sobre una persona a la que se buscaba por un delito de desertión. Según la exposición de los hechos, la persona en cuestión era un inspector de policía que, faltando a la verdad, había anunciado que estaba enfermo y, llevándose su arma de servicio, había salido del territorio del país con la intención de abandonar el servicio activo. Aunque se trataba de un inspector de policía y, por lo tanto, no era militar, la sentencia dictó que concurrían en el caso todos los elementos del delito de desertión: la persona no había informado a sus superiores, había mentido sobre su estado de salud, y había salido del territorio nacional llevándose material que le había sido entregado para el desempeño de sus funciones, entre ellos el arma y varios cartuchos. Según el tribunal, dado que las tareas que se asignan a un inspector de policía tienen necesariamente la consideración de un servicio militar, cuando dejó de cumplir debidamente sus funciones policiales y abandonó el territorio nacional incurrió en un delito de desertión, y lo hizo llevándose el arma de servicio que le había sido entregada. Por consiguiente, se concluyó que se trataba de un delito puramente militar y entraba en el ámbito de aplicación del artículo 3, por lo que los datos no podían registrarse en las bases de datos de INTERPOL.

Casos A y B: Delitos militares puros e intervención de un tribunal militar

Una OCN envió primero un mensaje de difusión y posteriormente solicitó la publicación de una notificación roja sobre una persona a la que se buscaba por robo con violencia, sustracción de armas y desertión. La orden de detención fue expedida por un tribunal militar. La OCN aclaró que la intervención del tribunal militar se debía a que la persona buscada era cadete de una escuela militar y había cometido en ella el mencionado delito de derecho común. Se concluyó que los dos primeros cargos eran de derecho común y emanaban de un conjunto de hechos distinto del que derivaba el cargo de desertión, puramente militar. Por consiguiente, se publicó la notificación roja por los cargos de robo con violencia y sustracción de armas (véase también el apartado titulado «Separación de cargos»).

Caso C: Delito de derecho común cometido en un contexto militar

Una OCN envió información sobre el homicidio de un ex alto mando de la policía militar. La Oficina de Asuntos Jurídicos consideró que, si bien el hecho de atentar contra personal militar en situaciones de conflicto armado puede entrar en el ámbito de aplicación del artículo 3, la comunidad internacional no había reconocido que esa situación particular fuera un conflicto armado. Además, el hecho de que la víctima sea un militar no impide de por sí, en virtud del artículo 3, el registro de la información en las bases de datos de INTERPOL pues se considera que el asesinato es un delito de derecho común. Por lo tanto, se registraron los datos.

Caso C: Notificación amarilla por desaparición durante el servicio militar

Una OCN solicitó la publicación de una notificación amarilla sobre un soldado del ejército de su país que había desaparecido durante el servicio militar. La Oficina de Asuntos Jurídicos pidió a la OCN que explicase 1) si la desaparición estaba relacionada con algún conflicto armado u operación militar y 2) si en caso de localizar a la persona se pediría su extradición por algún delito militar o político relacionado con su servicio militar. La OCN respondió que la persona se encontraba realizando dicho servicio obligatorio, pero su desaparición no guardaba ninguna relación con ningún conflicto armado u operación militar y que, en caso de ser hallado con vida, no se aplicaría ninguna medida contra él. Por consiguiente, se llegó a la conclusión de que no se violaban las disposiciones del artículo 3 y se publicó la notificación amarilla.

Caso D: Actos cometidos en un conflicto armado

Ejemplo n.º 1: Una OCN solicitó la publicación de notificaciones rojas sobre varias personas buscadas por homicidio con agravantes. En una situación reconocida internacionalmente como de conflicto armado, estas personas habían preparado una emboscada contra el ejército enemigo en la que habían resultado muertos dos militares. No se aportó ninguna prueba de que se hubieran infringido las leyes de la guerra o de que se tratara de un delito de alcance internacional. Por consiguiente, no se publicaron las notificaciones rojas y los datos no se registraron.

Ejemplo n.º 2: Una OCN envió difusiones sobre unas personas a las que se buscaba por asesinato, tentativa de asesinato y destrucción de bienes ajenos. Habían participado en un ataque lanzado por el ejército contra un lugar ocupado por soldados del país que enviaba las difusiones. A resultas de ese ataque muchos soldados perdieron la vida o resultaron heridos. Se concluyó que el artículo 3 era aplicable al caso porque las difusiones enviadas hacían referencia a choques entre fuerzas militares del país que llevó a cabo el ataque y el país cuyos soldados lo habían sufrido. Por lo tanto, no se registraron los datos sobre las dos personas objeto de las difusiones.

Sin embargo, en el caso de una tercera difusión, se consideró que puesto que los soldados atacados se encontraban en ese lugar en el marco de una operación emprendida en aplicación de una resolución del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas, el asunto no debía considerarse como un conflicto armado entre dos países miembros de INTERPOL y, por consiguiente, no entraba en el ámbito de aplicación del artículo 3. Por lo tanto, esa tercera difusión fue registrada.

Ejemplo n.º 3: Una OCN solicitó la publicación de una notificación roja sobre una persona a la que se buscaba por rebelión armada y profanación de cadáver. En una situación reconocida internacionalmente como de conflicto armado, la persona en cuestión, que trabajaba para el Ministerio del Interior de uno de los países contendientes, era el jefe de un grupo paramilitar que había matado a un soldado de un grupo militar enemigo y posteriormente había quemado su cadáver. La orden de detención había sido expedida por un tribunal militar. Se concluyó que ambos delitos se habían cometido en el contexto de un conflicto armado y en el marco de la disputa en torno a la soberanía sobre un territorio. No se consideró que tales actos fueran delitos graves de alcance internacional. Consiguientemente, se estimó que predominaban en el caso los elementos políticos y militares, y no se registraron los datos.

Caso D y E: Delitos internacionales cometidos en el marco de un conflicto armado

Una OCN envió varias difusiones para pedir la detención de sendas personas, ciudadanas de otro país, por homicidio voluntario y crímenes contra la comunidad internacional, cometidos en el contexto de un conflicto armado mientras ejercían como soldados. En relación con la primera acusación, se consideró que el contexto en el que se perpetró el delito (un ataque militar en el curso de un conflicto armado) ponía de manifiesto que el delito entraba en el ámbito de aplicación del artículo 3. Por lo que respecta a la segunda acusación, tras haberse solicitado y recibido aclaración sobre su significado, se concluyó que el delito entraba en la categoría general de crímenes de guerra. Se aplicó entonces la política seguida en caso de crímenes de guerra (resolución de la Asamblea General AG-2010-RES-10), según la cual cuando un país miembro presenta una solicitud de cooperación policial en relación con crímenes de guerra presuntamente cometidos por un ciudadano de otro país miembro, los datos no podrán registrarse en las bases de datos de INTERPOL si el segundo país miembro protesta contra la solicitud. Puesto que se recibió una protesta, se concluyó que no era posible registrar en las bases de datos de INTERPOL información alguna relativa a ninguna de las dos imputaciones.

Caso E: Delitos internacionales que contienen elementos de carácter militar

Una OCN envió una difusión sobre una persona a la que se buscaba por genocidio. En la información facilitada constaba que se trataba de un hombre que había cometido este delito en su calidad de jefe de la policía militar y animado por el móvil político de exterminar a una parte de la población por el hecho de constituir un grupo nacional y étnico. Habida cuenta del carácter del delito y de su gravedad, los datos fueron registrados en las bases de datos de INTERPOL.

3.11 Elementos religiosos o raciales *(actualizado en noviembre de 2024)*

Cuestión: ¿Se pueden tratar datos de carácter religioso o racial?

Contexto

1. El artículo 3 del Estatuto de INTERPOL prohíbe a la Organización «toda actividad o intervención en cuestiones o asuntos de carácter religioso o racial». Esta prohibición se incorporó al Estatuto en 1946, tras la Segunda Guerra Mundial¹. La exclusión de los delitos de carácter religioso y racial se basa en los principios fundamentales del derecho internacional en materia de derechos humanos y, en particular, en el derecho a la libertad de religión² y en la prohibición de discriminación racial³. Esta postura es también reflejo de la legislación internacional en materia de extradición⁴. Las resoluciones de la Asamblea General de INTERPOL mencionan varios ejemplos de delitos religiosos o raciales puros: la práctica de una religión prohibida, el reclutamiento para determinado culto religioso o la propaganda a favor del mismo, la pertenencia a una asociación racial⁵ y a un grupo religioso proscrito⁶.
2. Sin embargo, la presencia de elementos religiosos y raciales no comporta la aplicación automática del artículo 3 del Estatuto. De hecho, las restricciones que la ley impone a la libertad de religión y que se estiman «necesarias para proteger la seguridad, el orden, la salud o la moral públicos o los derechos y libertades fundamentales de los demás»⁷ no conculcan el derecho de una persona a profesar una religión y las acciones que violen dichas restricciones legítimas a las prácticas religiosas no se pueden considerar delitos puramente religiosos. Así, por ejemplo, la incitación al odio no se considera un delito religioso o racial puro⁸, y desde diversas instancias se anima a los Estados a que penalicen tales actos⁹.
3. Por lo que toca al término «racial», en el informe presentado en la reunión de la Asamblea General de 1994 se distingue entre «raza» y «etnia», al igual que en la Convención para la Prevención y la Sanción del Delito de Genocidio (1948) en la que implícitamente se diferencia entre grupos raciales y étnicos al clasificarlos por separado a los efectos de dicha Convención.
4. A pesar de la aparente distinción consagrada en la citada Convención, a los efectos del artículo 3 del Estatuto de INTERPOL sería deseable una interpretación más amplia del término «racial». Para ello, parece apropiada la definición más exhaustiva del término «discriminación racial» que figura en la Convención Internacional de 1965 sobre la Eliminación de Todas las

¹ Véanse las actas de la 15ª reunión de la Asamblea General, celebrada en Bruselas (Bélgica) del 3 al 5 de junio de 1946, pág. 4.

² Artículo 18 de la Declaración Universal de Derechos Humanos; artículo 2 (1) del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos. Véase también la Declaración de las Naciones Unidas de 1981 sobre la eliminación de todas las formas de intolerancia y discriminación fundadas en la religión o las convicciones.

³ Artículo 2 de la Declaración Universal de Derechos Humanos; Convención Internacional de 1965 sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación Racial.

⁴ Véase el tratado modelo de las Naciones Unidas sobre la extradición, en el que entre los motivos para denegar obligatoriamente la extradición figuran los siguientes: «Si el Estado requerido tiene motivos fundados para creer que la solicitud de extradición se ha formulado con miras a procesar o castigar a una persona por causa de su raza, religión, nacionalidad, origen étnico, opiniones políticas, sexo o condición, o que la situación de esa persona puede resultar perjudicada por alguna de esas razones» (artículo 3 (b) del tratado modelo).

⁵ Resolución AGN/53/RES/7 de 1984.

⁶ Informe de 1994 aprobado en virtud de la resolución AGN/63/RES/9.

⁷ Véase el artículo 1 (3) de la Declaración de las Naciones Unidas de 1981 sobre la eliminación de todas las formas de intolerancia y discriminación fundadas en la religión o las convicciones.

⁸ Véase el capítulo 3.2 sobre los delitos relacionados con la libertad de expresión.

⁹ Véase, por ejemplo, el artículo 4 de la Convención Internacional de 1965 sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación Racial. Véase también el artículo 20 (2) del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos.

Formas de Discriminación Racial¹⁰. Esta definición incluye la discriminación basada en el «origen nacional o étnico».

5. En este sentido, debe señalarse que uno de los propósitos principales de las Naciones Unidas es «realizar la cooperación internacional [...] en el desarrollo y estímulo del respeto a los derechos humanos y a las libertades fundamentales de todos, sin hacer distinción por motivos de **raza**, sexo, idioma o **religión**»¹¹. El principio de no discriminación y la libertad de culto están tan arraigados en virtud del derecho internacional que ni siquiera en situaciones excepcionales permiten derogación alguna, en la medida en que, además, han adquirido la condición de derecho internacional consuetudinario¹².

6. Por lo tanto, la prohibición que pesa sobre INTERPOL de intervenir en cuestiones o asuntos de carácter religioso o racial también está relacionada con el artículo 2 del Estatuto de INTERPOL, que exige a la Organización llevar a cabo sus actividades dentro del respeto a la Declaración Universal de Derechos Humanos. En concreto, cualquier acto que fomente el enjuiciamiento o la condena de una persona por causa de su raza, religión u origen nacional o étnico, o que contribuya a ello, infringiría el derecho según el cual todas las personas son iguales ante la ley y tienen, sin distinción, derecho a igual protección de la ley¹³, y sería contrario, además, a los principales instrumentos de extradición, que exigen denegar obligatoriamente las solicitudes de extradición en tales circunstancias¹⁴ y, por ende, al artículo 2 del Estatuto.

7. La universalidad del principio de no discriminación por motivos de raza se refleja en la prohibición de elaborar perfiles raciales por parte de los agentes del orden, estipulada por el Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial (CERD) en el contexto de la Convención Internacional de 1965 sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación Racial¹⁵. El Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial describe la elaboración de perfiles raciales como «la práctica de los agentes de policía y otros funcionarios encargados de hacer cumplir la ley de basarse, en uno u otro grado, en la raza, el color, la ascendencia o el origen nacional o étnico como motivo para someter a las personas a actividades de investigación o para determinar si una persona realiza actividades delictivas» y señala que este tipo de «discriminación racial suele estar interrelacionada con otros motivos, como la religión»¹⁶. En consecuencia, el tratamiento de datos que conlleve la elaboración de perfiles raciales puede vulnerar tanto las normas de INTERPOL (artículos 2 (a) y 3 del Estatuto) como las leyes nacionales¹⁷.

¹⁰ Según el artículo 1 (1) de la Convención Internacional de 1965 sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación Racial, «la expresión ‘discriminación racial’ denotará toda distinción, exclusión, restricción o preferencia basada en motivos de raza, color, linaje u origen nacional o étnico que tenga por objeto o por resultado anular o menoscabar el reconocimiento, goce o ejercicio, en condiciones de igualdad, de los derechos humanos y libertades fundamentales en las esferas política, económica, social, cultural o en cualquier otra esfera de la vida pública».

¹¹ Artículo 1 (3) de la Carta de las Naciones Unidas [la negrita es nuestra].

¹² Artículo 4 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos.

¹³ Artículo 7 de la Declaración Universal de Derechos Humanos; artículo 26 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos.

¹⁴ Sección 5 de la Ley Modelo sobre Extradición (2004) de la UNODC; cláusula 13 del Plan de Londres para la extradición en el Commonwealth (2002); artículo 4 (5) de la Convención Interamericana sobre Extradición (1981); artículo 3 (2) del Convenio Europeo de Extradición; artículo 4 (1) € del proyecto de tratado modelo de extradición de la ASEAN.

¹⁵ Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial, Recomendación general n.º 36 (2020) relativa a la prevención y la lucha contra la elaboración de perfiles raciales por los agentes del orden (CERD/C/GC/36), aprobada por el Comité en su 102ª reunión, celebrada del 16 al 24 de noviembre de 2020, párr. 21.

¹⁶ Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial, Recomendación general n.º 36, nota 15 *supra*, párr. 18.

¹⁷ A este respecto, véase la sentencia del Tribunal Europeo de Derechos Humanos del 13 de diciembre de 2005, párr. 58, asunto *Timishev c. Rusia*. Para el Tribunal, una diferencia de trato basada exclusivamente o de manera decisiva en el origen étnico de una persona no puede estar objetivamente justificada en una sociedad democrática contemporánea, construida sobre los principios del pluralismo y del respeto a las diferentes culturas. Sin embargo, puede estar justificado esgrimir argumentos como el origen étnico o nacional por «razones de mucho peso» (véase la sentencia del Tribunal Europeo de Derechos Humanos del 16 de septiembre de 1996, párr. 42, asunto *Gaygusuz c. Austria*), es decir, la persecución de un objetivo legítimo que compensa el carácter discriminatorio.

8. En la práctica de INTERPOL, los casos que se exponen a continuación plantean dudas acerca de la posible aplicación de los artículos 2 o 3 por la presencia en ellos de elementos religiosos y raciales¹⁸:

Caso A: Delitos puramente religiosos o raciales, como la pertenencia a una organización religiosa prohibida o discursos o expresiones que no constituyan incitación al odio o discursos de odio¹⁹.

Caso B: Existencia de elementos religiosos o raciales en el delito cometido (por ejemplo, asesinato por motivos religiosos) o en el contexto más general del caso (por ejemplo, violación de la prohibición de persecución racial o religiosa en virtud del derecho internacional de extradición).

Caso C: Existencia de elementos religiosos o raciales en el contexto del trabajo policial (por ejemplo, operaciones policiales contra redes delictivas definidas sobre la base de características religiosas o raciales).

Práctica actual

9. **Caso A:** Los delitos religiosos o raciales puros entran en el ámbito de aplicación de los artículos 2 y 3 del Estatuto de INTERPOL. Por consiguiente, el tratamiento de datos en estos casos no sería conforme con la normativa de INTERPOL.

10. **Caso B:** Al igual que en los casos en que se dan elementos políticos o militares, cuando los hechos presentan componentes tanto de derecho común como religiosos o raciales, INTERPOL aplica la prueba de predominio teniendo en cuenta los elementos pertinentes enumerados en el artículo 34 (3) del RTD, como la gravedad de los delitos y si estos «atentan contra la libertad o la vida de las personas o contra los bienes»²⁰.

11. **Caso C:** Se considera que la información de carácter personal que revela el origen racial o étnico es «especialmente delicada»²¹. Solo podrá tratarse por conducto de INTERPOL: 1) si es pertinente y presenta un valor criminalístico de especial importancia para la consecución de los fines de la Organización y de la finalidad del tratamiento de datos; 2) si está descrita de forma objetiva y no comporta un juicio o un comentario discriminatorio²².

12. Consiguientemente, los casos que entran en esta categoría exigirán un análisis en el que se evaluará en particular la necesidad y proporcionalidad del tratamiento de la información en cuestión, así como las condiciones establecidas para garantizar los requisitos de objetividad y no discriminación. Debe también prestarse atención a la terminología utilizada.

¹⁸ Obsérvese que pueden plantearse dudas en ambos casos. Por ejemplo, puede solicitarse la publicación de una notificación roja sobre una persona acusada de pronunciar discursos que incitan al odio (caso A), y su descripción puede incluir rasgos identificadores (por ejemplo, tatuajes) característicos de determinados grupos étnicos.

¹⁹ Véase el capítulo 3.2 sobre los delitos relacionados con la libertad de expresión.

²⁰ Resolución AGN/53/RES/7 de 1984.

²¹ Artículo 1 (18) del RTD.

²² Artículo 42 del RTD.

Ejemplos

Caso A: Delitos puramente religiosos o raciales

Caso 1: En este caso se solicitó la publicación de una notificación roja sobre una persona a la que se buscaba por diversos delitos, entre ellos la creación de una organización religiosa extremista, separatista, fundamentalista o prohibida por otras razones, la dirección de esta organización y la participación en ella. Se concluyó que la información suministrada no era suficiente para calificar al grupo de organización terrorista. Se trataba de una organización religiosa y, por consiguiente, se estimó que el delito era la pertenencia a una organización religiosa prohibida lo que, de acuerdo con las resoluciones de la Asamblea General de INTERPOL, se considera, por su propia índole, un delito religioso. Por lo tanto, no se publicó la notificación roja.

Caso 2: La OCN de un país envió una solicitud de publicación de una notificación roja sobre un ciudadano de dicho país acusado de provocar públicamente odio u hostilidad entre la sociedad, de denigrar públicamente a una parte de la población por motivos de clase social, religión, secta, sexo o diferencias religiosas y de humillar públicamente los valores religiosos de una parte de la población. Según la exposición de los hechos, esta persona había publicado videos en los medios sociales donde aparecía arrancando las páginas del Corán y profiriendo comentarios ofensivos sobre el profeta Mahoma y el Islam. Se concluyó que los delitos alegados fueron cometidos con fines antirreligiosos, lo que era un indicio de que el aspecto religioso predominaba sobre el del delito de derecho común. Además, los cargos que se le imputaban y los hechos subyacentes planteaban problemas en relación con la libertad de expresión, dado que los insultos no podían considerarse discurso de odio o incitación a la violencia. Por otro lado, no había ningún vínculo aparente entre los hechos aducidos y el riesgo de que se desencadenara violencia contra los musulmanes. El caso se desestimó sobre la base del artículo 2 (libertad de expresión) y el artículo 3 (naturaleza religiosa del caso) del Estatuto.

Caso 3: La OCN de un país solicitó publicar una notificación roja sobre un ciudadano del país fuente de los datos, buscado para ser procesado por atacar e insultar públicamente las creencias religiosas. En concreto, la persona estaba acusada de vilipendiar el libro sagrado del Corán, prenderle fuego y publicar videos de ello en sus redes sociales. Estos actos fueron cometidos en un país distinto al país fuente de los datos, donde vivía el acusado. A pesar de que la quema del Corán, o de cualquier otro libro sagrado, puede considerarse un acto ofensivo e irreverente, tras revisar toda la información disponible sobre el caso no se identificaron elementos que sugirieran que los actos cometidos por esta persona tuvieran la intención de incitar al odio o a la violencia contra los musulmanes. Dicha conducta entra dentro de la expresión de una opinión sobre un asunto religioso, lo que está protegido por el derecho a la libertad de expresión. Por consiguiente, se consideró que la solicitud infringía los artículos 2 (a) y 3 del Estatuto de INTERPOL y, por ello, se denegó.

Caso 4: En este caso se envió una difusión sobre una persona buscada por «organización de una comunidad extremista». La persona en cuestión era seguidor y adepto de la organización Testigos de Jehová. Esta organización estaba reconocida como extremista en el país A. El acusado era líder de una división de la organización. Este y sus cómplices organizaron una campaña de recaudación de dinero y donaciones para las necesidades de la organización, en el seno de la cual se encargaban de planificar las reuniones de sus miembros, de recibir y conservar sus publicaciones y de promover la organización. La descripción de las actividades de esta persona parecía indicar que estas se realizaron con fines religiosos. En consecuencia, se determinó que la solicitud incumplía los artículos 2 (a) y 3 del Estatuto de INTERPOL.

Caso B: Existencia de elementos religiosos o raciales en el delito cometido

Casos conformes con la normativa

Caso 5: Una OCN envió un mensaje de difusión sobre una persona buscada por racismo y minimización y aprobación del genocidio cometido durante la Segunda Guerra Mundial. Según la información facilitada, la persona en cuestión había enviado documentos en los que se incitaba al odio a los judíos y se negaba el Holocausto. Se concluyó que el odio racial es un delito de derecho común condenado por diversos instrumentos internacionales y, por lo tanto, se registraron los datos.

Caso 6: Una OCN solicitó la publicación de notificaciones rojas sobre varias personas acusadas, entre otros delitos, de asesinato por motivos religiosos. Se concluyó que el asesinato de personas por su mero respaldo a determinada religión no era razonable, proporcionado ni representaba un apoyo para el logro de ningún objetivo legítimo. Asimismo, los asesinos se proponían aterrorizar a los seguidores de esas ideas para que cambiaran de filiación religiosa, lo que es contrario al artículo 18 de la Declaración Universal de Derechos Humanos, según el cual «toda persona tiene derecho a la libertad de pensamiento, de conciencia y de religión». Por consiguiente, las notificaciones rojas fueron publicadas.

Caso 7: Se solicitó la publicación de una notificación roja sobre una persona buscada por conspiración, homicidio imprudente no equiparable a asesinato, por provocar una explosión que pudo poner en peligro la vida o la propiedad, por fabricar o mantener explosivos con la finalidad de poner en peligro la vida o la propiedad y por fabricar o poseer explosivos en circunstancias sospechosas. Los hechos señalaban que esta persona había conspirado con otras para acabar con la vida de un tercero recurriendo a un terrorista suicida. Una de las bombas que llevaba esta persona estalló y mató a uno de los cómplices. El motivo para querer acabar con la vida de esta persona era la pretensión del acusado de convertirse en jefe de una secta. Además, de acuerdo con la información de que disponía la Secretaría General, la secta en cuestión era una ramificación de la religión sij y el caso no presentaba vínculos con el movimiento separatista regional. Si bien podían identificarse en él elementos religiosos (a saber, la rivalidad por una posición religiosa), la gravedad de los elementos de derecho común, en concreto los delitos y la conspiración para asesinar a una persona y los cargos por posesión de explosivos, prevalecía sobre el aspecto religioso. En consecuencia, se consideró que la solicitud era conforme con las normas.

Caso 8: Este caso está relacionado con la solicitud de publicación de dos notificaciones rojas sobre dos líderes religiosos de una iglesia de un tercer país, buscados por estafa, pertenencia a una organización delictiva y blanqueo de capitales. Se les acusaba de usar la estructura de esa iglesia para la comisión de los delitos. Las solicitudes formaban parte de una operación policial nacional y regional más amplia. En este sentido, ya se habían publicado y registrado otras notificaciones y difusiones sobre miembros de la organización delictiva mencionada. Teniendo en cuenta el contexto general del caso, caracterizado por la existencia de una operación policial regional, así como la gravedad de los delitos de derecho común y la situación de las personas afectadas, quienes no tenían influencia ni relevancia públicas, se consideró que las solicitudes eran conformes con el artículo 3 del Estatuto.

Casos no conformes con la normativa

Caso 9: Una OCN solicitó la publicación de una notificación azul sobre una persona buscada por financiación del terrorismo. Esta persona ya había sido acusada de delitos en virtud de las leyes contra la conversión religiosa. La OCN explicó que el interesado había financiado a un grupo terrorista acusado de difundir mensajes, publicaciones y material audiovisual que habían incitado a la violencia y a la agitación entre la población. Sus miembros estaban acusados, entre otros delitos, de ofender el sentimiento religioso y de convertir a ciudadanos a otras religiones. Sus actividades desencadenaron numerosas manifestaciones en varias partes del país. La OCN no facilitó información sobre la identidad del grupo terrorista ni sobre el contenido de los

mensajes, las publicaciones o el material audiovisual difundidos por el grupo. La Secretaría General consideró que la notificación no era conforme con la prohibición que pesa sobre la Organización de intervenir en cuestiones o asuntos de carácter religioso en virtud del artículo 3 del Estatuto de INTERPOL. Por lo tanto, la solicitud de publicación de la notificación fue denegada.

Caso 10: Una notificación roja publicada a petición de la fuente de los datos sobre uno de sus ciudadanos, buscado por incitación a la hostilidad y por llamamiento público a favor del terrorismo, fue revisada cuando la Secretaría General recibió información según la cual la persecución de la persona en cuestión estaba relacionada con los discursos y estudios religiosos que llevaba a cabo. Se concluyó que la notificación publicada incumplía los artículos 2 y 3 del Estatuto y, en consecuencia, fue eliminada.

Caso 11: Se solicitó la publicación de una notificación roja sobre una persona acusada de organización de actividades terroristas como miembro de una organización religiosa designada como tal a escala nacional. Tras un intercambio de información con la OCN solicitante sobre la organización en cuestión no se detectaron vínculos con el terrorismo y se concluyó que la solicitud se basaba tan solo en el hecho de que dicha persona formaba parte de una comunidad religiosa. Por lo tanto, la solicitud se denegó en aplicación del artículo 3 del Estatuto porque se consideró que el delito tenía una naturaleza puramente religiosa.

Caso 12: Se solicitó la publicación de una notificación roja sobre el líder de una ONG religiosa local, buscado por asesinato, acusado de haber pronunciado un discurso de odio inmediatamente después del bombardeo de una iglesia, acto que llevó a una multitud a asesinar a dos personas. Sin embargo, nada parecía indicar que los actos de esta persona contribuyeran a la ejecución extrajudicial de las dos personas. Teniendo en cuenta la ausencia de información a este respecto, así como la condición de la persona y el contexto general de hostilidad entre dos comunidades religiosas en el país solicitante, se consideró que la solicitud entraba en el ámbito de aplicación del artículo 3 del Estatuto. Por lo tanto, la notificación fue denegada.

Caso 13: Se envió una difusión sobre una persona acusada de coordinar y financiar las actividades de una organización extremista en calidad de miembro de una comunidad religiosa. La clasificación de esta comunidad religiosa como organización terrorista en el país solicitante fue considerada discriminación religiosa por varios países y grupos de derechos humanos. A la hora de analizar el caso también se tuvo en cuenta que un tercer país miembro denegó la extradición de esta persona por incumplimiento del requisito de doble tipificación de los hechos, además de la condición de solicitante de asilo de dicha persona en ese país miembro. A pesar del carácter de delito de derecho común de los hechos, se concluyó que los elementos religiosos eran predominantes, habida cuenta de la condición de dicha persona como miembro activo de una comunidad religiosa y como solicitante de asilo, del contexto general del caso (la consideración de dicha comunidad como extremista en el país solicitante) y de la postura al respecto de otra OCN. En consecuencia, los datos fueron eliminados en virtud del artículo 3 del Estatuto.

Caso 14: Una persona objeto de una difusión estaba acusada de participar, en calidad de líder, en las actividades de una organización religiosa extremista, en el transcurso de las cuales instigó a los seguidores a desafiar a las autoridades del Estado y a rechazar servicios médicos incluso en situaciones de emergencia. Dado que la organización en cuestión no estaba reconocida a escala internacional como extremista, y que las actividades descritas no constituían una implicación activa o significativa en las presuntas actividades delictivas de la organización, la difusión fue denegada sobre la base de los artículos 2 (libertad de religión) y 3 (cuestión religiosa) del Estatuto.

Caso 15: En su revisión de las notificaciones publicadas sobre personas buscadas por complicidad en los delitos de falsificación y utilización de documentos oficiales (pasaportes y certificados de matrimonio), la Secretaría General advirtió que la falsificación de dichos documentos tenía por objeto facilitar un matrimonio entre dos de las personas mencionadas, que profesaban credos religiosos distintos. Los matrimonios entre personas de distintos credos estaban prohibidos en el país solicitante. En vista de la situación de las personas acusadas, que eran a la vez una pareja de confesiones distintas y los testigos de su propio matrimonio, y del contexto general, que se caracterizaba por la prohibición de los matrimonios entre personas de distintos credos en el país solicitante, se concluyó que los elementos religiosos del delito prevalecían sobre aquellos relacionados con el derecho común, siendo así que la solicitud incumplía el artículo 3 del Estatuto. Además, se determinó que la solicitud planteaba problemas con arreglo al artículo 2 del Estatuto, en la medida en que el artículo 16 de la Declaración Universal de Derechos Humanos consagra el derecho a casarse y fundar una familia. En consecuencia, los datos fueron eliminados.

Caso C: Existencia de elementos religiosos o raciales en el contexto del trabajo policial

Caso 16: Una OCN envió un documento de investigación con la intención de «examinar la perspectiva europea de los delitos cometidos por gitanos», y propuso que se celebrara un seminario sobre este asunto. Se concluyó que era posible realizar ese tipo de actividades, pero se recomendaba sustituir el término «gitano» por una expresión neutral, como «gentes viajeras o itinerantes»²³. Se añadió que, en términos generales, toda indicación de carácter racial en el contexto de la búsqueda de prófugos (por ejemplo, en las notificaciones rojas) está prohibida, a menos que sirva para facilitar las búsquedas.

Caso 17: Una OCN solicitó que se registraran datos sobre terroristas en las bases de datos de INTERPOL utilizando expresiones como «extremistas musulmanes negros» o «extremistas de origen africano de religión islámica». Se concluyó que ambas expresiones eran contrarias a las disposiciones del artículo 3 del Estatuto, ya que no se puede definir una categoría de sospechosos mediante la asociación de una característica racial con otra religiosa²⁴. Por consiguiente, se propuso que se identificara a las personas en cuestión por su pertenencia a determinada organización terrorista.

Caso 18: En una base de datos de INTERPOL, se registraron los datos enviados por una OCN sobre los miembros de una organización terrorista vinculada al MIJIM (movimiento de la juventud islámica marroquí) que se encontraban detenidos. Se concluyó que el artículo 3 del Estatuto no autoriza a clasificar a las personas de acuerdo con categorías de carácter político, religioso o racial, pero que no había obstáculos legales que impidieran registrar la definición completa de una organización terrorista con independencia de sus referencias religiosas.

Caso 19: El término «raza» se menciona en el formulario empleado en la identificación de víctimas de catástrofes (IVC), lo que planteó la cuestión de su compatibilidad con el artículo 3 del Estatuto. Se concluyó que el uso de este término no es contrario al artículo 3, ya que dicho formulario fue aprobado por la Asamblea General a fin de identificar a las víctimas de catástrofes y facilitar la búsqueda de personas desaparecidas.

²³ En noviembre de 2009, la Comisión Europea contra el Racismo y la Intolerancia (ECRI) señaló a la atención de la Secretaría General que el 80 % de la población romaní presente en los países que forman parte del Consejo de Europa era sedentaria. Por lo tanto, los términos «nómadas» y «gentes viajeras» darían por supuesto que los grupos en cuestión llevan un tipo de vida determinado, lo cual es contrario a la recomendación n.º 3 de política general de la ECRI sobre lucha contra el racismo y la intolerancia contra los romaníes.

²⁴ Esta posición parece concordar con la que la ECRI señaló a la atención de la Secretaría General en noviembre de 2009. Esta comisión declaró que muchos países, en sus informes, habían adoptado una posición firme en contra de los intentos de vincular a determinadas razas con determinados tipos de delitos, lo que equivaldría a estigmatizarlas.

Caso 20: Una OCN envió un mensaje a INTERPOL en el que le preguntaba si tenía datos absolutos o porcentuales sobre los delincuentes procedentes de la comunidad gitana. Se le respondió que el término «gitanos» no debía utilizarse y se le propuso que utilizara una expresión genérica sin connotaciones étnicas, como «nómadas» o «gentes itinerantes», para evitar toda confusión y garantizar a otras OCN que esta información solo sea útil a efectos de identificación o para realizar un estudio sobre la delincuencia. Se concluyó que no se podía solicitar información sobre tales personas basándose únicamente en su pertenencia a determinado grupo étnico, pues ello supondría una infracción de las disposiciones del artículo 3 del Estatuto.

Caso 21: Una OCN solicitó la publicación de una notificación negra para identificar un cadáver. En la notificación, se especificaba que el cuerpo era de «raza negroide». Se informó a la OCN de que debía evitarse ese término y se propuso sustituirlo por «afrodescendiente».

3.12 Separación de cargos

Cuestión: ¿Se pueden tratar datos cuando la solicitud de cooperación policial se basa en cargos distintos, algunos de los cuales son de derecho común y otros de carácter político, militar, religioso o racial?

Marco de referencia

1. Se puede enviar difusiones o solicitar la publicación de notificaciones sobre personas a las que se busca por distintos cargos. Los siguientes casos pueden presentarse:

Caso A: La persona es buscada por un mínimo de dos cargos; al menos uno de ellos entra en el ámbito de aplicación del artículo 3; los cargos emanan de distintos conjuntos de hechos; por cada conjunto de hechos se ha expedido una orden de detención distinta.

Caso B: Como el caso A, salvo que se ha expedido una sola orden de detención.

Caso C: La persona es buscada por un mínimo de dos cargos; al menos uno de los cargos entra en el ámbito de aplicación del artículo 3; los cargos derivan de un conjunto de hechos o están conectados entre sí de alguna otra manera; se ha expedido una sola orden de detención.

Práctica actual

2. **Caso A:** Deben tratarse los cargos como si emanaran de solicitudes distintas. Consiguientemente, en el caso de una solicitud de publicación de una notificación, esta solo podrá publicarse si la orden o las órdenes de detención pertinentes han sido expedidas por uno o varios delitos de derecho común. Si en una difusión se hace referencia a todos los delitos y se facilita información sobre todas las órdenes de detención, solo podrá registrarse la información relativa a los delitos de derecho común. Deberá informarse de la decisión a las OCN pertinentes (es decir, la fuente de la información y las destinatarias de la difusión) y deberá añadirse una apostilla en la que se indique esa decisión.

3. **Caso B:** Una vez se haya concluido que los cargos emanan de conjuntos de hechos distintos, podrán tratarse los datos basándose en una orden de detención que se refiera a ambos tipos de delitos, indicándose que la publicación o el registro se realizan únicamente en relación con los delitos de derecho común. En el caso de una notificación, esa información podrá consignarse en el campo «Datos complementarios». En el caso de un mensaje de difusión, deberá informarse de ello a las OCN pertinentes y añadirse una apostilla al fichero correspondiente.

4. **Caso C:** Si se considera que los cargos emanan de un conjunto de hechos o están conectados entre sí de alguna otra manera, deberá determinarse el carácter globalmente predominante del caso, teniendo en cuenta que ello debe hacerse a partir de los hechos, y no de la formulación de un cargo particular.

Ejemplos

Caso A: Distintas órdenes de detención

Una OCN envió una difusión sobre una persona por los delitos de injurias a un funcionario de policía o a un militar y a un ex Presidente del país, y obtención ilegal de armas. Se consideró que el primer cargo constituía claramente un delito político, en el sentido del artículo 3, mientras que el segundo era un delito de derecho común. Por cada hecho se expedieron órdenes de detención independientes. Se concluyó que solo podían registrarse los datos relativos al

segundo cargo o hecho y se añadió una apostilla en la que se explicaba que no se había registrado información en relación con el delito de injurias a un funcionario de policía o a un militar y a un ex Presidente del país. Posteriormente, la difusión fue sustituida por una solicitud de notificación roja basada en las mismas órdenes de detención. Se publicó una notificación roja basada únicamente en la orden de detención que contenía el cargo de obtención ilegal de armas.

Caso B: Una sola orden de detención

Ejemplo n.º 1: Una OCN solicitó la publicación de varias notificaciones rojas por los cargos de desfalco, enriquecimiento ilegal y emigración ilegal. Se concluyó que el último delito no estaba conectado con los dos primeros y entraba en el ámbito de aplicación del artículo 3. Consiguientemente, se decidió publicar las notificaciones rojas solo en referencia a los dos primeros cargos, que constituyen delitos de derecho común. En el campo «Datos complementarios» de cada notificación se consignó una explicación sobre la decisión adoptada por la Secretaría General.

Ejemplo n.º 2: Una OCN envió una difusión que posteriormente sustituyó por una solicitud de publicación de notificación roja. La persona en cuestión era buscada por robo con violencia, robo de armas, y desertión. Se concluyó que los dos primeros cargos constituían delitos de derecho común y emanaban de un conjunto de hechos distinto del cargo puramente militar de desertión. Por lo tanto, se publicó la notificación roja basada en los cargos de robo con violencia y robo de armas.

Ejemplo n.º 3: Se publicó una notificación roja sobre una persona por los delitos de engaño, estafa, fraude y adivinación, al considerarse que eran delitos de derecho común. No se registró la información relativa al delito de emigración ilegal, al considerarse que se trata de un delito político puro. Se añadió a la notificación una apostilla en la que se indicaba que no se registraba el delito de emigración ilegal.

3.13 Coherencia entre los cargos imputados y la exposición de los hechos

1. Según indica la práctica seguida por la Organización, los cargos que se mencionan en las solicitudes de cooperación policial no reflejan necesariamente la verdadera índole del delito y, por consiguiente, es posible que no sirvan como base única para determinar que una solicitud entra en el ámbito de aplicación del artículo 3¹. Así pues, cada caso requiere un análisis basado en los hechos señalados.
2. Por consiguiente, es esencial verificar que: primero, los hechos ocurridos se ajustan a los cargos en ese caso concreto; y, segundo, que los hechos establecen un vínculo entre la persona en cuestión y los cargos que se le imputan. Por ejemplo, no basta con dar información general sobre los hechos delictivos y afirmar que la persona «está implicada en este delito», sino que se debe explicar en qué ha consistido la participación de la persona en la comisión del delito. Asimismo, cuando se trate de varias personas implicadas en la comisión de un mismo delito, en cada solicitud de publicación de notificación roja y en cada difusión se deberán exponer los hechos y a continuación describir brevemente la participación en ellos de cada una de las personas².
3. Esta evaluación no está limitada al análisis de la conformidad con el artículo 3, sino que se trata de un prerequisite general para asegurar la calidad de la información tratada por conducto de INTERPOL, especialmente importante a fin de determinar el componente predominante del caso y otros posibles elementos relacionados con él (p. ej. con respecto a la separación de cargos). Durante este proceso de revisión pueden surgir cuestiones relacionadas con el vínculo entre los hechos y los cargos, en cuyo caso se solicitarán explicaciones a la fuente de la información.

Ejemplos

Ejemplo n.º 1: Una OCN envió una difusión sobre una persona a la que se le imputaban los cargos de pertenencia a una organización delictiva y de asesinato de un funcionario de policía. Sin embargo, en la exposición de los hechos se establecía que esta persona había distribuido panfletos en los que se «promovía la alteración del orden público» y se hacía un llamamiento «al cambio del sistema constitucional». Por considerarse que estos elementos eran de naturaleza política y no estaban reflejados en los cargos, se pidió a la OCN que volviera a publicar la difusión sin hacer referencia a las acusaciones políticas.

Ejemplo n.º 2: Poco después de la destitución del Presidente de un país, la OCN de dicho país envió una serie de difusiones contra él y los miembros de su familia más cercana por delitos relacionados con la corrupción. La exposición de los hechos era idéntica en todas las difusiones, así que se pidió a la OCN que aportara más información con respecto a la función de cada persona en la actividad delictiva.

¹ Véase a este respecto el informe AGN/63/RAP/13 de 1994, aprobado en virtud de la resolución AGN/63/RES/9, en el que se destaca: «La cuestión del predominio debe resolverse mediante un examen de los hechos, aun cuando, como dispone la resolución de 1951, “en el país requirente, se hubiera asignado una calificación de derecho común a estos hechos”».

² Véase a este respecto el mensaje IPCQ enviado por la Secretaría General el 5 de abril de 2012 (Ref: LA/36653-119/5.2/YGO/lb/vp sobre «Notificaciones rojas y difusiones: importancia de aportar información sobre los hechos por los que se imputa a las personas buscadas».

Ejemplo n.º 3: Una OCN envió cuatro solicitudes de publicación de notificaciones rojas sobre sendas personas a las que se imputaban tanto delitos de terrorismo como su vinculación con varios atentados terroristas contra objetivos diplomáticos en distintos países. En dichas solicitudes se explicaba el contexto del delito pero no figuraban los detalles sobre la participación directa de estas personas en el delito. Así pues, se solicitó a la OCN que proporcionara información adicional que permitiera establecer la participación o la implicación de estas personas en los atentados terroristas, así como la vinculación de los hechos con los cargos. Tras el envío de dicha información por parte de la OCN, se publicaron las notificaciones rojas.

**PRINCIPALES NORMAS APLICABLES AL EXAMEN DE LOS DATOS
TRATADOS POR CONDUCTO DEL SISTEMA DE INFORMACIÓN DE INTERPOL
A LA LUZ DE LOS ARTÍCULOS 2 Y 3 DEL ESTATUTO**

Artículo 2

Sus fines [de INTERPOL] son:

1. conseguir y desarrollar, dentro del marco de las leyes de los diferentes países y del respeto a la Declaración Universal de Derechos Humanos, la más amplia asistencia recíproca de las autoridades de policía criminal;
2. establecer y desarrollar todas las instituciones que puedan contribuir a la prevención y a la represión de las infracciones de derecho común.

Artículo 3

Está rigurosamente prohibida a la Organización toda actividad o intervención en cuestiones o asuntos de carácter político, militar, religioso o racial.

Reglamento sobre el Tratamiento de Datos (RTD)

Artículo 1: Definiciones

1. Infracciones de derecho común: toda infracción penal, salvo aquellas que entran en el ámbito de aplicación del artículo 3 del Estatuto y aquellas para las que la Asamblea General haya establecido un régimen específico.

Artículo 2: Propósito

El propósito del presente reglamento es garantizar la eficacia y la calidad de la cooperación internacional entre las autoridades de policía criminal por conducto de INTERPOL, dentro del respeto a los derechos fundamentales de las personas objeto de tal cooperación, de conformidad con el artículo 2 del Estatuto de la Organización y con la Declaración Universal de Derechos Humanos a la que remite dicho artículo.

Artículo 5: Respeto de los principios de gobernanza y responsabilidades asociadas al tratamiento de datos

1. La cooperación policial internacional por conducto de INTERPOL se llevará a cabo en el marco de las normas generales que rigen el funcionamiento de la Organización, en particular de su Estatuto.

2. El tratamiento de datos en el Sistema de Información de INTERPOL se llevará a cabo, en particular, de conformidad con los artículos 2, 3, 26, 31, 32, 36 y 41 del Estatuto de la Organización.

Artículo 11: Licitud

1. El tratamiento de datos en el Sistema de Información de INTERPOL deberá ser autorizado con arreglo a la legislación aplicable a la Oficina Central Nacional, a la entidad nacional y a la entidad internacional, y efectuarse respetando los derechos fundamentales de las personas objeto de la cooperación, de conformidad con el artículo 2 del Estatuto de la Organización y la Declaración Universal de Derechos Humanos a la que remite dicho artículo.

Artículo 34: Respeto del Estatuto de la Organización

1. De conformidad con el artículo 5 del presente reglamento, antes de registrar cualesquiera datos en una base de datos policial, la Oficina Central Nacional, la entidad nacional o la entidad internacional deberán asegurarse de la conformidad de dichos datos con el artículo 2 del Estatuto de la Organización, y en particular de si están autorizadas a efectuar ese registro dentro del marco de las leyes nacionales y los convenios internacionales que se les aplican, y de los derechos fundamentales de las personas, de conformidad con la Declaración Universal de Derechos Humanos a la que remite dicho artículo.
2. De conformidad con el artículo 5 del presente reglamento, antes de registrar cualesquiera datos en una base de datos policial, la Oficina Central Nacional, la entidad nacional o la entidad internacional deberán asegurarse de la conformidad de dichos datos con el artículo 3 del Estatuto de la Organización.
3. Para determinar la conformidad de los datos con el artículo 3 del Estatuto de la Organización, se examinarán todos los elementos pertinentes, en particular:
 - a) el tipo de delito, concretamente los cargos y los hechos ocurridos;
 - b) la situación de las personas;
 - c) la identidad de la fuente de los datos;
 - d) la postura manifestada por otra Oficina Central Nacional o por otra entidad internacional;
 - e) las obligaciones impuestas por el derecho internacional;
 - f) las repercusiones para la neutralidad de la Organización;
 - g) el contexto del caso.
4. La Secretaría General podrá elaborar y poner a disposición de las Oficinas Centrales Nacionales, las entidades nacionales y las entidades internacionales archivos de prácticas, en particular sobre la aplicación de los artículos 2 y 3 del Estatuto de la Organización, a la luz de las directrices marcadas por la Asamblea General y de los cambios que se produzcan en el ámbito del derecho internacional.

Artículo 76: Solicitud de publicación de notificaciones

2. Antes de solicitar la publicación de una notificación, la Oficina Central Nacional o la entidad internacional deberá asegurarse.

(...)

d) de la conformidad de su solicitud con la normativa de INTERPOL, en particular con los artículos 2 (1) y 3 del Estatuto de la Organización, y con las obligaciones que el derecho internacional le impone.

Artículo 86: Examen jurídico por parte de la Secretaría General

La Secretaría General llevará a cabo un examen jurídico de todas las notificaciones rojas antes de su publicación para garantizar su conformidad con el Estatuto y demás textos normativos de INTERPOL, en particular con los artículos 2 y 3 del Estatuto de la Organización.

Artículo 99: Envío de difusiones

2. Antes de enviar una difusión, la Oficina Central Nacional o la entidad internacional deberá asegurarse:

(...)

d) de la conformidad de la difusión con la normativa de INTERPOL, en particular con los artículos 2(1) y 3 del Estatuto de la Organización, y con las obligaciones que el derecho internacional le impone.



INTERPOL

ICPO - INTERPOL
Secretaría General de INTERPOL
200 quai Charles de Gaulle
69006 Lyon, France
Tel: +33 4 72 44 70 00
Fax: +33 4 72 44 71 63

WWW.INTERPOL.INT