

Artículo

3

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



INTERPOL

DIRECTORIO DE PROCEDIMIENTOS HABITUALES:

Aplicación del artículo 3 del Estatuto de INTERPOL en el marco del tratamiento de información por conducto de INTERPOL

Segunda edición - febrero de 2013

ÍNDICE

PREÁMBULO DEL SECRETARIO GENERAL	3
1.....INTRODUCCIÓN	4
2.....INFORMACIÓN GENERAL	5
2.1Antecedentes históricos.....	5
2.2Objetivos principales del artículo 3	6
2.3Principios rectores del análisis a la luz del artículo 3 en el marco del tratamiento de datos.....	7
3.....ANÁLISIS POR TEMAS	11
3.1Delitos cometidos por políticos o ex políticos.....	11
3.2Delitos contra la libertad de expresión.....	14
3.3Delitos relacionados con la libertad de reunión y la libertad de asociación (<i>actualizado: febrero de 2013</i>)	17
3.4Delitos contra la seguridad del Estado.....	22
3.5Delitos cometidos en el marco de la toma inconstitucional del poder	24
3.6Pertenencia a una organización terrorista.....	28
3.7Asuntos relacionados con embargos y sanciones	30
3.8Delitos electorales	32
3.9Emigración ilegal.....	34
3.10Elementos de carácter militar	37
3.11Elementos de carácter religioso o racial	42
3.12Separación de cargos	46
3.13Coherencia entre los cargos imputados y la exposición de los hechos (<i>nuevo: febrero de 2013</i>).....	48
Anexo Normas aplicables al examen de asuntos a la luz del artículo 3	

PREÁMBULO DEL SECRETARIO GENERAL

La neutralidad es y ha sido siempre un valor esencial para INTERPOL. En calidad de organización internacional a la que se ha confiado un mandato singular, a saber, el de prevenir y combatir la delincuencia a través de una mayor cooperación policial internacional, es de suma importancia que nuestras actividades trasciendan el ámbito de la política nacional e internacional.

Nuestro Estatuto, en su artículo 3, consagra este principio rector de la neutralidad prohibiendo expresamente a INTERPOL toda intervención en asuntos de carácter político, militar, religioso y racial.

¿De qué manera afecta esto a nuestro trabajo diario? De entre los diversos ámbitos de actividad en los que trabajamos, la aplicación del artículo 3 es especialmente pertinente por lo que toca al tratamiento de datos por conducto de la Organización, sobre todo al examen y publicación de notificaciones y al examen de mensajes directamente intercambiados entre nuestros países miembros. Dado que nuestras actividades comportan el tratamiento de datos personales, es necesario que respetemos el imperio de la ley.

Evidentemente, la interpretación del artículo 3 y su aplicación a nuestro trabajo diario resultan problemáticas. Nuestra respuesta en relación con asuntos tales como el terrorismo y los delitos internacionales graves que, por su propia naturaleza, suelen contener elementos políticos, militares, religiosos o raciales, ha requerido la orientación de los órganos de gobierno de la Organización. Por otra parte, la evolución de los delitos transnacionales y del derecho internacional ha hecho necesaria una adaptación de la política general y de las consideraciones jurídicas.

Este folleto es la culminación de un estudio realizado por el personal de la Secretaría General sobre los principios que rigen la interpretación y aplicación del artículo 3 en el marco del tratamiento de datos. No solo servirá de manual de referencia a los profesionales, sino que además trata asuntos concretos e incluye casos reales tomados de la práctica de INTERPOL.

Deseo dar las gracias a todas las personas que han contribuido con sus experiencias y conocimientos a esta valiosa publicación. Quiero también animar a quienes deseen formular comentarios o preguntas sobre este folleto a que contacten la Oficina de Asuntos Jurídicos de INTERPOL. Para terminar, permítanme subrayar que el personal de la Secretaría General se esforzará por garantizar que este folleto sea un documento vivo y dinámico que se actualizará cuanto sea preciso para reflejar la evolución continua de nuestra manera de comprender, interpretar y aplicar el artículo 3 del Estatuto de INTERPOL.



Ronald K. Noble
Secretario General de INTERPOL

1. INTRODUCCIÓN

1. Entre las funciones esenciales de INTERPOL figuran las de ofrecer servicios mundiales de comunicación policial protegida, así como bases de datos y servicios de información de carácter operativo con fines policiales. A tal efecto, INTERPOL presta una amplia gama de servicios que permiten el tratamiento de datos relacionados con el trabajo policial en todo el mundo.

2. El marco normativo que regula el tratamiento de distintos tipos de datos (notificaciones, difusiones y mensajes, entre otros) por conducto de INTERPOL está constituido por:¹

- a) el Estatuto de INTERPOL;
- b) el Reglamento de INTERPOL sobre el Tratamiento de Datos (RTD);
- c) las resoluciones de la Asamblea General de INTERPOL.

3. La Secretaría General, que actúa como “centro internacional de la lucha contra la delincuencia de derecho común” y como “centro técnico y de información” (apartados b) y c) del artículo 26 del Estatuto), garantiza que los datos se tratan de conformidad con el mencionado marco normativo.²

4. En el proceso de verificación de la conformidad con las normas del tratamiento de una determinada información, la Secretaría General evalúa si se han cumplido todas las condiciones exigidas para el tratamiento de datos. Una de las principales condiciones es que dicho tratamiento de datos sea conforme al Estatuto de INTERPOL³ y, en particular, a su artículo 3, en el que se establece que “está rigurosamente prohibida a la Organización toda actividad o intervención en cuestiones o asuntos de carácter político, militar, religioso o racial.”⁴

5. Teniendo en cuenta la importancia otorgada al cumplimiento del artículo 3, así como la amplia experiencia acumulada por la Organización con respecto a la aplicación de esta importante disposición, la normativa obliga a la Secretaría General a elaborar un directorio de prácticas sobre la aplicación del artículo 3 del Estatuto basándose en las directrices marcadas por la Asamblea General, las nuevas disposiciones en materia de derecho internacional y otros elementos pertinentes.⁵ Así pues, se ha constituido un directorio de prácticas habituales a la vista de estos principios rectores y de la jurisprudencia acumulada por INTERPOL relativa a la aplicación del artículo 3 en el ámbito de la protección de datos.⁶

6. El directorio consta de dos partes: en la primera se ofrece información general sobre la interpretación del artículo 3 del Estatuto; en la segunda se presenta una serie de análisis sobre diversos temas que aparecen en la jurisprudencia relacionada con el artículo 3. En cada uno de esos análisis se proporciona información de referencia sobre el asunto particular de que se trata, se da cuenta de la práctica actual y se ofrecen distintos ejemplos.

¹ En el anexo figuran extractos de las normas pertinentes.

² Véanse asimismo los artículos 22, 73, 86, y 125 del RTD.

³ Artículo 5(1) del RTD.

⁴ Artículo 3 del Estatuto; artículos 5 (2), 34 (2), 75 (2, d), 86 y 92 (2, d) del RTD.

⁵ Artículo 34(3) del RTD. Véase más adelante una discusión más amplia de los elementos pertinentes enumerados en el artículo 34(3).

⁶ La aplicación más frecuente del artículo 3 en la práctica cotidiana de INTERPOL tiene lugar en el campo del tratamiento de datos. No obstante, debe tenerse en cuenta que el artículo 3 se aplica 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 a la luz del citado artículo. Por ejemplo, esos principios generales serán aplicables cuando la Organización examine la posible cooperación con otra organización internacional.

2. INFORMACIÓN GENERAL

2.1 Antecedentes históricos⁷

7. Desde sus inicios, la Organización (llamada entonces Comisión Internacional de Policía Criminal) adoptó una postura de neutralidad y se negó a participar en asuntos de carácter político, religioso o racial.

8. En 1948 se añadió al artículo 1 (1) del Estatuto de la Organización, en el que se definían los fines de la Organización, la cláusula “to the strict exclusion of all matters having a political, religious or racial character” (con exclusión rigurosa de todos los asuntos que tengan un carácter político, religioso o racial).

9. En 1951 la Asamblea General de INTERPOL aprobó la resolución AGN/20/RES/11, por la que se reconocía el concepto de predominio en los casos a los que se aplicara el derecho internacional en materia de extradición y se recomendaba 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, aún cuando en el país solicitante los hechos fueran constitutivos de una infracción de derecho común”. [El subrayado es nuestro.]

10. Cuando en 1956 se aprobó el nuevo Estatuto, que incluía el artículo 3, no se cuestionó el principio del predominio. El cambio principal consistió en la ampliación del alcance de la norma original, al añadirse las cuestiones o asuntos de carácter “militar”.

11. A medida que ha ido evolucionando el derecho internacional, 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 permitía la intervención de la Organización en casos de terrorismo. En dicha resolución se recordaba el concepto de predominio, consagrado 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. A pesar de este enfoque general, en la resolución se enumeraba una serie de delitos que por su propia naturaleza se consideran de carácter político, militar, religioso o racial.

12. 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 automáticamente deba aplicarse a la solicitud el artículo 3, pero tales negativas deben comunicarse a las demás OCN mediante una adenda. Este principio sigue vigente en la práctica actual.

13. El segundo cambio importante se introdujo en 1994, cuando la Asamblea General, en virtud de la resolución AGN/63/RES/9, aprobó la cooperación con el recién creado Tribunal Penal Internacional para la Ex 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), que anteriormente se había considerado que entraban en el ámbito de aplicación del artículo 3. En el informe aprobado en virtud de 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 ex políticos.

⁷ Para más información, véase el documento GT-ART3-2004-07.

14. 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).

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

- a) Como organización internacional independiente, INTERPOL ha elaborado sus propias normas para la aplicación del artículo 3.⁸
- b) La Organización ha adoptado el concepto de predominio en relación con la 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 que conciernen a la interpretación del artículo 3 se centran en el carácter del delito (por ejemplo, delitos políticos puros, como la 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 el carácter del delito. Esto se corresponde también con la evolución general del derecho internacional en materia de extradición.⁹

2.2 Objetivos principales del artículo 3

16. De los antecedentes históricos que se acaban de exponer se desprende que los objetivos principales del artículo 3 pueden definirse del modo siguiente:¹⁰

- a) garantizar la independencia y neutralidad de INTERPOL en su calidad de organización internacional;
- b) conformarse a la legislación internacional en materia de extradición;
- c) proteger a las personas contra posibles persecuciones.

17. Estos objetivos han sido confirmados asimismo 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.

⁸ Véase el informe AGN-63-RAP-13 de 1994, aprobado en virtud de la resolución AGN/63/RES/9.

⁹ *Idem.*: “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”.

¹⁰ Véase el documento GTI-2008-05, preparado para el Grupo de Trabajo ad hoc sobre Tratamiento de Información Policial.

2.3 Principios rectores del análisis a la luz del artículo 3 en el marco del tratamiento de datos

18. Varios eruditos han expresado dudas sobre el estatuto jurídico de INTERPOL. No obstante, 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 por el que se crea una organización internacional con arreglo al derecho internacional.¹¹

19. Por consiguiente, la interpretación de lo dispuesto en el Estatuto, incluido su artículo 3, debe regirse por los principios interpretativos generales que establece el derecho internacional, especialmente los principios consagrados por la Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados. El artículo 3, en particular, debe interpretarse a la luz del principio según el cual “Un 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 del análisis a la luz del artículo 3 se debe entender dentro de este marco jurídico general.

20. El concepto de predominio adoptado por la resolución de 1951 se centra en el carácter del delito cometido por las personas buscadas.

21. En concreto, el carácter 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 concepto de delito político y militar.¹³

22. 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 público.¹⁴
- b) **Delitos relativos:** Actos que contienen también componentes de derecho común y que, por lo tanto, afectan también a los intereses privados y causan, al menos en cierta medida, un perjuicio privado¹⁵. Estos delitos se analizan con arreglo al concepto de predominio.

23. 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.

¹¹ Véase, entre otros autores, a Schermers 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 Schermers y NM Blokker, *International Institutional Law*, 4^a edición revisada. (Boston/Leiden, 2003), párr. 36.

¹² Véase el artículo 31(1) de la Convención de 1969 sobre el Derecho de los Tratados.

¹³ 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 en razón de 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”.

¹⁴ Véase M. Cherif Bassiouni, *International Extradition: United States Law and Practice* (quinta edición), págs. 660 -662.

¹⁵ *Idem*.

24. Sin embargo, 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 puros.¹⁶

25. Debe también destacarse 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 índole 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 3.¹⁷

26. Así, aun cuando sigue siendo procedente la distinción entre delitos puros y relativos, toda solicitud que plantee dudas en cuanto a su respeto del artículo 3 requerirá una evaluación individualizada, que deberá centrarse particularmente en los hechos expuestos en apoyo de la solicitud.

27. Asimismo, habida cuenta de que el artículo 3 hace referencia al “carácter” de la actividad pertinente, deberán tomarse en consideración otros componentes que no sean la índole del delito, particularmente a la luz de la resolución AGN/53/RES/7 de 1984 en la que se dispone: “Cada caso deberá estudiarse por separado de acuerdo con su contexto”.

28. Consiguientemente, debe evaluarse la conformidad con el artículo 3 del tratamiento de toda la información relevante. La norma aprobada con respecto a la creación de un directorio de prácticas habituales¹⁸, permitirá que se consideren en el contexto de un análisis a la luz del artículo 3 los principales elementos pertinentes, es decir:

- a) el tipo 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.

29. La necesidad de evaluar todos los datos relevantes y los elementos adecuados, 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 tales solicitudes análogas fueron denegadas en el pasado.

¹⁶ Véase el documento CE-2005-2-DOC-22.

¹⁷ Véase a este respecto el informe 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”.

¹⁸ Artículo 34(3) del RTD.

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

- **Caso A:** Si la OCN X solicita la detención de Y con miras a su extradición 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 Organización concluiría, 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 detención de Y con miras a su extradición por el delito de “socavar la seguridad del Estado”, y en la exposición de los hechos se declara que esa persona ha participado en un atentado con bomba en un lugar de significación religiosa y ha causado la muerte de civiles, la Organización concluiría normalmente, 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 detención de Y con miras a su extradición por el delito de “asesinato” y en la exposición de los hechos se declara que esa persona es el actual presidente de otro país, normalmente la Organización concluiría, basándose en otros elementos (condición de la persona interesada y obligaciones del derecho internacional), que el caso entra en el ámbito de aplicación del artículo 3. El motivo de esa decisión es que, con arreglo al derecho internacional, y tal como ha ocurrido 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 del gobierno no pueden ser juzgados por los tribunales nacionales de otro país.
- **Caso D:** Si un tribunal internacional, como el Tribunal Penal para la Ex Yugoslavia, solicita la publicación de una notificación roja sobre Y por el delito de “genocidio”, normalmente la Organización concluiría, basándose en otro elemento (identidad de la fuente de información), que el caso queda fuera del ámbito de aplicación del artículo 3, a menos que existan dudas concretas respecto a algún dato en particular. El motivo de tal decisión es la independencia del tribunal internacional y su estatuto con arreglo al derecho internacional (por ejemplo, en el caso del Tribunal Penal para la Ex Yugoslavia, el hecho de que haya sido creado por el Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas actuando en aplicación del Capítulo VII de la Carta de las Naciones Unidas), lo que garantiza su neutralidad política, unido al tipo de delito (elemento n^o 1), a saber, un delito grave de alcance internacional (véase el informe AGN/63/RAP/13, de 1994, aprobado por la Asamblea General en virtud de la resolución AGN/63/RES/9).
- **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 basa en motivos políticos, la Organización podrá concluir, basándose en otro elemento (postura expresada por un Miembro o una entidad internacional autorizada distinto de la fuente de información), que el caso entra en el ámbito de aplicación del artículo 3. El motivo 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 detención de Y con miras a su extradición por el delito de “exportar 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, normalmente la Organización concluiría normalmente, basándose en otro elemento (obligaciones del derecho internacional), que el caso no entra en el 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 detención de Y con miras a su extradición 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 Organización podría 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 fundamento 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 detención de una persona con miras a su extradición 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, normalmente la Organización concluiría, sobre la base de otro elemento (contexto del caso), que el artículo 3 es aplicable en esta situación. El motivo de esa decisión es que, aunque el delito (asesinato) se considera de derecho común, los hechos y el contexto general del conflicto armado hacen que el caso entre en el ámbito de aplicación del artículo 3.¹⁹

31. En conclusión, para proceder a un examen de los hechos a la luz del artículo 3 se debe evaluar toda una variedad de elementos derivados de los hechos que se facilitan en cada caso, teniendo en cuenta los principios generales anteriormente expuestos. A continuación se examina la aplicación de esos principios generales al análisis de determinadas solicitudes de cooperación policial que, por motivos similares, plantean dudas sobre su respeto del artículo 3.

¹⁹ Nota: Si el acto cometido se considerase un delito grave de alcance internacional o si el ataque 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.

3. ANALISIS POR TEMAS

3.1 Delitos cometidos por políticos o ex políticos

Cuestión: ¿Se pueden tratar los datos de políticos o ex políticos?

Marco de referencia

La postura de INTERPOL respecto a la aplicación del artículo 3 en casos que atañen a políticos o ex políticos 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 ex políticos 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, 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”.

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 ex políticos puede plantear la cuestión de las relaciones entre distintos países miembros de la Organización, hay que distinguir entre dos posibles casos:

Caso A: Políticos o ex políticos buscados por su propio país;

Caso B: Políticos o ex políticos buscados por otros países.

Práctica actual

Caso A: Políticos o ex políticos buscados por su propio país

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, deben tenerse en cuenta dos consideraciones:

- 1) Es posible que la persona goce de inmunidad penal en su propio país (por ejemplo, en virtud de una ley de amnistía). 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 asunto.²⁰
- 2) Es posible que la persona haya cometido los actos en cuestión en el desempeño de su cargo político. Por lo general, 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 por ejemplo los beneficios personales que haya podido obtener esa persona.
- 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 en el país en cuestión.

²⁰ Es preciso señalar que 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.

Caso B: Políticos o ex políticos buscados por otros países

Este caso puede plantear diversos problemas, como la posible aplicación de inmunidad con arreglo al derecho internacional. En aplicación de los principios expuestos en el asunto Yerodia, presentado ante la Corte Internacional de Justicia²¹, y teniendo en cuenta la práctica de INTERPOL, deben examinarse los siguientes criterios: 1) El cargo de la persona buscada. Hay que hacer una distinción general entre, por una parte, los Jefes de Estado y de Gobierno y los Ministros de Asuntos Exteriores, y por otra los demás cargos públicos. Por lo general, solo los primeros gozan de plena inmunidad con arreglo al derecho internacional²². 2) Si la persona ocupa actualmente su cargo. 3) La identidad de la fuente de información, es decir, si se trata de una OCN o de un tribunal internacional (en el último caso, es posible que la persona no goce de inmunidad con arreglo al derecho internacional²³). 4) Si las autoridades del país en el que la persona en cuestión ha desarrollado su actividad política se oponen al tratamiento de la información.

Ejemplos

Caso A: Políticos o ex políticos buscados por su propio país

Ejemplo nº 1: Una OCN envió una difusión sobre la esposa de un ex Presidente del país. Asimismo, esa persona era 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, aparte de la circunstancia de estar casada con el ex Presidente, ningún elemento del sumario sugería que este caso pudiera presentar un carácter político.

Ejemplo nº 2: A petición de una OCN se publicó una notificación roja sobre el ex Presidente 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.

Ejemplo nº 3: A petición de una OCN se publicó una notificación roja por desfalco. En su calidad de ex Ministro de energía, la persona en cuestión había suscrito un contrato sin estar facultado 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.

Ejemplo nº 4: Se publicó una notificación roja sobre una persona a la que se acusaba de “apropiación indebida”. En el desempeño de su cargo, el Presidente del país había dictado un decreto a fin de adjudicar un contrato sin convocar el correspondiente concurso. En respuesta a la solicitud formulada por la Oficina de Asuntos Jurídicos para que aportara más información, la OCN indicó que la persona en cuestión había obtenido beneficios 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.

²¹ Corte Internacional de Justicia, asunto relativo a la orden de detención del 11 de abril de 2000 (República Democrática del Congo contra Bélgica), 2002.

²² Pueden ser pertinentes otros tipos de inmunidad (por ejemplo, la inmunidad diplomática de que gozan los embajadores).

²³ Pero téngase en cuenta que tal circunstancia puede suscitar un debate acerca del estatuto del tribunal internacional de que se trate y de las normas por las que se regule (por ejemplo, si ha sido creado por el Consejo de Seguridad de la ONU en aplicación del Capítulo VII de la Carta de las Naciones Unidas).

(Nuevo: febrero de 2013) **Ejemplo n° 5:** Una OCN solicitó la publicación de una notificación roja sobre el ex Presidente 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.

(Nuevo: febrero de 2013) **Ejemplo n° 6:** Tras la publicación de dos notificaciones rojas, el Ministerio de Justicia del país solicitante se puso en contacto con la Secretaría General para informarle de que el caso tenía motivaciones políticas y de que, por consiguiente, había que anular las notificaciones rojas. La nueva información aportada indicaba que, si bien las dos personas no desempeñaban funciones políticas, el caso era muy controvertido a escala nacional y que los actos presuntamente atribuidos a dichas personas eran fuente de desacuerdos entre los principales partidos políticos y los dirigentes del país. Habida cuenta del contexto del caso, se concluyó que presentaba un carácter predominantemente político en el sentido que se da a este término en el artículo 3, y que la intervención de INTERPOL supondría una intromisión en la política nacional. Por ello, se anularon las notificaciones rojas.

Caso B: Políticos o ex políticos buscados por otros países

Ejemplo n° 1: Se publicó una notificación roja sobre una persona, ex Presidente de otro país, a la que se acusaba de terrorismo, homicidio y secuestro.

Dado que ese otro país no formuló protesta alguna, la publicación fue autorizada.

Ejemplo n° 2: Una OCN envió una serie de difusiones sobre varios ex altos cargos de los gobiernos de otros 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. No obstante, teniendo en cuenta que cuando ocurrieron los hechos varias de las personas buscadas ocupaban puestos tales como los de Jefe de Estado o Ministro de Asuntos Exteriores, se solicitó a las OCN de los países interesados que en el plazo de dos semanas notificaran a la Secretaría General si se oponían a que los datos fueran registrados.

Puesto que no se formularon objeciones, los datos fueron registrados en las bases de datos de INTERPOL.

(Nuevo: febrero de 2013) **Ejemplo n° 3:** Una OCN envió una solicitud de notificación azul sobre el ex Ministro 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. Se determinó que el caso era predominantemente político y militar y, por consiguiente, que entraba en el ámbito de aplicación del artículo 3, tanto por tratarse de actos presuntamente cometidos por un ex Ministro 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.

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

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”)²⁴.

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 moral²⁵. Consiguientemente, por lo general se permitirá el tratamiento de datos cuando la declaración prohibida incite al odio (por ejemplo, distribución de propaganda neonazi)²⁶ o a la violencia²⁷. 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.

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.

²⁴ Véase el artículo 19 de la Declaración Universal de Derechos Humanos y el artículo 19 (2) del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos.

²⁵ Véase el artículo 19 (3) del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos.

²⁶ 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.

²⁷ 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.

Práctica actual

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.

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.

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 Humanos²⁸.

Ejemplos

Caso A:

Ejemplo nº 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.

(Nuevo: febrero de 2013) Ejemplo nº 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.

(Nuevo: febrero de 2013) Ejemplo nº 3: Producción y difusión de un vídeo 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 vídeo 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 vídeo 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.

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 vídeo fueron consecuencia de las protestas contra el propio vídeo, 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.

Caso B:

Ejemplo nº 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: febrero de 2013)

Cuestión: ¿Se pueden tratar los datos de una persona acusada de delitos relacionados con los derechos a la libertad de reunión y la libertad de asociación?

Marco de referencia:

Los delitos relacionados con los derechos a la libertad de reunión y 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”), puesto que ambos derechos están reconocidos por los instrumentos en materia de derechos humanos.²⁹

Generalmente, se entiende por libertad de reunión el derecho de las personas a reunirse de manera intencionada y temporal con un fin concreto.³⁰ En cierto modo, se trata de un derecho por defecto, puesto que existen otras disposiciones por las que se protegen determinados tipos de reuniones.³¹

La libertad de asociación permite que la gente pueda unirse de manera oficial para formar grupos con objeto de perseguir intereses comunes, p. ej. partidos políticos, organizaciones no gubernamentales y sindicatos.³² Este derecho puede estar limitado a los grupos constituidos con fines públicos. Los grupos formados en torno a intereses privados, probablemente pueden estar protegidos por otras garantías, como el derecho a la familia y a la vida privada.³³

A pesar de las diferencias en lo que respecta a su finalidad, las libertades de reunión y de asociación están íntimamente relacionadas y sujetas a un régimen jurídico similar, especialmente en lo que respecta a su limitación. De hecho ninguno de los dos derechos es absoluto; ambos pueden estar sujetos a las restricciones necesarias “previstas por la ley”³⁴ 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”.³⁵ Así pues, por regla general, los delitos contra los intereses legítimos mencionados anteriormente no podrán ser justificados por un pretendido ejercicio de los derechos a la libertad de reunión o a la libertad de asociación. Por el mismo motivo, el Estado necesita justificar que las

²⁹ En lo que respecta a la libertad de reunión 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. Por lo que concierne a la lucha por la libertad de asociación, 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.

³⁰ 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* (2ª edición, 2004) págs. 568 y 569 [en adelante “ICCPR commentary”].

³¹ Por ejemplo las reuniones religiosas están protegidas por el artículo 18 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos.

³² *The International Covenant on Civil and Political Rights – cases, materials, and commentary*, pág. 575.

³³ *Idem*.

³⁴ Con respecto a la libertad de reunión, el artículo 21 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos se refiere a las restricciones “previstas por la ley”. Con respecto a la libertad de asociación, el artículo 22 se refiere a las restricciones “previstas por la ley”. Para explicar la diferencia en la redacción en inglés de las disposiciones véase el “ICCPR commentary”, 569-570.

³⁵ Artículos 21 y 22(2) del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, artículo 11(2) 11 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 de los Derechos Humanos y de los Pueblos.

restricciones impuestas son necesarias para servir esos intereses; de otra manera, la limitación será desproporcionada y, consecuentemente, ilegal. Por consiguiente, se aplica el principio según el cual las restricciones a los derechos humanos fundamentales se interpretarán de manera estricta.

A pesar de los rasgos comunes descritos, las libertades de reunión y de asociación también presentan características que las diferencian, como se explica a continuación.

i) Libertad de reunión

El derecho amparado por la legislación se refiere a la organización o la participación en una reunión pacífica. Por consiguiente, las reuniones no pueden ser violentas y los disturbios, por ejemplo, no estarán protegidos por la ley. Por el contrario, la desobediencia cívica manifestada por otros medios distintos de la fuerza podría entrar dentro del ámbito de este derecho.³⁶ Además, el derecho de un individuo a la libertad de reunión no se extiende a la violación de los derechos de otros individuos. Así pues, el hecho, por ejemplo, de impedir que otras personas entren en un centro electoral, no se puede contemplar como un ejercicio natural y aceptable del derecho de reunión, ya que interfiere en el derecho de otras personas a votar o participar en la labor de gobierno.

La libertad de reunión está particularmente relacionada con las asambleas destinadas debatir o proclamar ideas;³⁷ por consiguiente, también podrá estar relacionada con el derecho a la libertad de expresión. Así pues, aplicando ambos derechos, en general no estará permitido el tratamiento de los datos de una persona buscada por participación en un acto cuyo objetivo es criticar a las autoridades. Por la misma razón, los datos de una persona que ha participado en una manifestación que ha causado algún inconveniente de tipo organizativo a la sociedad (p. ej. la retención del tráfico), en principio, no deberían ser objeto de tratamiento por conducto de INTERPOL.

ii) Libertad de asociación

Como se ha indicado, la libertad de asociación permite que las personas se reúnan de manera oficial en grupos para perseguir intereses comunes. No obstante, los fines deben ser conformes con los principios de la democracia. Por consiguiente, prohibir, por ejemplo, un partido que promueve la supremacía racial, podría considerarse una limitación permisible de la libertad de asociación.³⁸

Las limitaciones de este derecho deberían ser razonables y proporcionales. Por consiguiente, los “procedimientos de registro” muy costosos impuestos a las organizaciones no gubernamentales y a los sindicatos plantean serias dudas con respecto al cumplimiento del derecho a la libertad de asociación. Asimismo, los trámites requeridos tampoco deben ser tan complicados como para constituir una limitación a este derecho.³⁹

Además, cabe señalar que la libertad de asociación comprende asimismo una dimensión negativa, esto es, la libertad de no asociarse.⁴⁰

³⁶ Nowak, *idem*; *ICCPR commentary*, pág. 569.

³⁷ Nowak, *idem*.

³⁸ Véase *ICCPR commentary*, pág. 576, y la jurisprudencia que se discute en dicha publicación.

³⁹ *Idem*.

⁴⁰ *ICCPR commentary*, pág. 582.

Práctica actual

i) Libertad de reunión

Generalmente, los delitos relacionados con la libertad de reunión ocurren en el marco de unas elecciones o en circunstancias caracterizadas por la agitación política.⁴¹ 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 agresión a un funcionario de policía), se deberá aplicar el concepto de predominio.

Según se desprende de la práctica de la extradición entre Estados, la excepción aplicable a los delitos de carácter político en semejantes situaciones solo justificaría tal infracción del derecho común si el 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 legítimo.⁴² 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 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 delito.⁴³

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, por otro, el derecho a la vida y otros derechos afines.

ii) Libertad de asociación

Los principios mencionados anteriormente, que rigen la práctica actual con respecto a la libertad de reunión, en concreto la aplicación del concepto de predominio con miras a hallar el justo equilibrio entre los derechos de la persona en cuestión y otros derechos o intereses, se aplican también *mutatis mutandis* al derecho a la libertad de asociación. Cabe señalar que este equilibrio ya se ha reflejado en la práctica en lo que respecta al artículo 3: INTERPOL considera que, por su esencia, los delitos relacionados con la pertenencia a un movimiento disuelto entran en el ámbito de aplicación del artículo 3 (véase la resolución AGN/53/RES/7). 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 condiciones (véase el punto 3.6).

Ejemplos

i) Libertad de reunión

Ejemplo nº 1: Una OCN envió varias difusiones. 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. No se podía afirmar que los objetivos políticos de estas personas no hubieran podido lograrse de forma no violenta. Por

⁴¹ 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.

⁴² Caso Castioni [1891] 1 QB 149 (1890).

⁴³ Caso Ktir, 34 ILR 143 (Tribunal Federal, 1961, Suiza).

consiguiente, las lesiones físicas y la destrucción de bienes, en su calidad de delitos ordinarios, no guardan proporción con los fines políticos de dichas personas y presentan un carácter predominante de derecho común. Así pues, se decidió conservar la información.

Ejemplo nº 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 interesados menoscabaron el derecho de otras personas a participar en unas elecciones libres y justas. Por consiguiente, se decidió conservar la información.

Ejemplo nº 3: Una OCN envió un mensaje de 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 10 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. 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 consiguiente, se decidió conservar la información.

(Nuevo: febrero de 2013) **Ejemplo nº 4:** Una OCN solicitó la publicación de una notificación roja y envió un mensaje IPCQ en relación con 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. Se concluyó que el caso era de carácter predominantemente político ya que la manifestación tenía por objeto criticar a las autoridades políticas, y también se estimó que los daños presuntamente causados por la persona no podían considerarse daños graves a la propiedad privada y no justificaban la publicación de la notificación. Por consiguiente, no se publicó la notificación y la información no fue registrada.

(Nuevo: febrero de 2013) **Ejemplo nº 5:** Una OCN solicitó la publicación de una notificación roja sobre una persona buscada por “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. 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 artículo 3 del Estatuto de INTERPOL.

ii) Libertad de asociación

(Nuevo: febrero de 2013) Ejemplo n° 1: Una OCN envió una solicitud de publicación de notificaciones rojas sobre varios ciudadanos extranjeros por los delitos siguientes: 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 hacerlo. 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 acusadas 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. Además, los procedimientos administrativos para su registro eran extremadamente onerosos.

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

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 extradición⁴⁴, como delitos políticos puros. Consiguientemente, INTERPOL ha estimado sistemáticamente que tales delitos entran en el ámbito de aplicación del artículo 3 del Estatuto⁴⁵.

Práctica actual

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.

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 nº 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 nº 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.

⁴⁴ Véase M. Cherif Bassiouni, *International Extradition: United States Law and Practice* (quinta edición), pág. 660.

⁴⁵ Véanse las resoluciones AGN/53/RES/7 de 1984 y AGN/63/RES/9 de 1994.

Ejemplo nº 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 nº 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 nº 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.

(Nuevo: febrero de 2013) **Ejemplo nº 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

Cuestión: ¿Es posible tratar los datos sobre delitos cometidos en el marco de la toma inconstitucional del poder?

Marco de referencia

Por lo general, no se reconoce la legitimidad de la toma inconstitucional del poder, ni de cualesquiera gobiernos de hecho constituidos en virtud de esta. La toma inconstitucional del poder infringe, entre otros, los principios en materia de derechos humanos internacionalmente reconocidos. Así por ejemplo, el artículo 21 (3) de la Declaración Universal de Derechos Humanos estipula: “*La voluntad del pueblo es la base de la autoridad del poder público; esta voluntad se expresará mediante elecciones auténticas que habrán de celebrarse periódicamente...*”⁴⁶. Por consiguiente, la toma inconstitucional del poder puede conducir a la adopción de determinadas medidas contra el país en cuestión y contra el gobierno de hecho resultante de esa toma de poder, así como a la apertura de un proceso penal contra las personas involucradas en tales actos⁴⁷.

En el marco del tratamiento de datos por conducto de INTERPOL, la intervención de la Organización en casos relacionados con la toma inconstitucional del poder plantea problemas de conformidad con el artículo 3 del Estatuto⁴⁸. En primer lugar, los delitos presuntamente cometidos en tales situaciones contienen necesariamente elementos políticos (y posiblemente también militares). En segundo lugar, cabe la posibilidad de que el conducto de INTERPOL se utilice indebidamente para perseguir a determinadas personas. Y en tercer lugar, es posible que el tratamiento de datos conduzca a la intervención no deseada de la Organización en la política interna del país en cuestión o en sus relaciones con otros países.

⁴⁶ La mayor parte de los instrumentos de ámbito regional y universal sobre derechos humanos contiene disposiciones similares. Así por ejemplo, el artículo 25 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos; y el artículo 3 del protocolo nº 1 del Tribunal Europeo de Derechos Humanos.

⁴⁷ Véase, por ejemplo, el artículo 25 (5) de la *African Charter on Democracy, Elections and Governance* (Carta Africana sobre Democracia, Elecciones y Gobernanza): “*Perpetrators of unconstitutional change of government may also be tried before the competent court of the Union.*” (Los autores de un cambio inconstitucional de gobierno podrán también ser juzgados por el tribunal competente de la Unión”. El artículo 23 de la Carta considera como “*unconstitutional change of government*” (cambio inconstitucional de gobierno) los siguientes actos:

1. *Any putsch or coup d'état against a democratically elected government.*
 2. *Any intervention by mercenaries to replace a democratically elected government.*
 3. *Any replacement of a democratically elected government by armed dissidents or rebels.*
 4. *Any refusal by an incumbent government to relinquish power to the winning party or candidate after free, fair and regular elections; or*
 5. *Any amendment or revisions of the constitution or legal instruments, which is an infringement on the principles of democratic change of government.*
1. Todo *putsch* o golpe de estado contra un gobierno elegido democráticamente;
 2. toda intervención por parte de mercenarios para derrocar a un gobierno elegido democráticamente;
 3. toda intervención por parte de grupos disidentes armados o de movimientos rebeldes para derrocar a un gobierno elegido democráticamente;
 4. toda negativa por parte del gobierno de turno a ceder el poder al partido o al candidato ganadores tras la celebración de elecciones libres, justas y conformes a lo establecido;
 5. toda enmienda o revisión de la Constitución o de los instrumentos jurídicos que infringe los principios de alternancia democrática.)

⁴⁸ 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 por lo que toca a la participación en las actividades de INTERPOL. No obstante, en el presente documento nos centraremos únicamente en los aspectos que se refieren a la aplicación del artículo 3 en esas situaciones, en el marco del tratamiento de datos.

Por dichas razones, la práctica de INTERPOL ha consistido, en términos generales, en prohibir el uso del conducto de la Organización para la difusión de solicitudes de cooperación policial relacionadas con actos cometidos en el marco de la toma inconstitucional del poder. Entre tales hechos pueden figurar solicitudes contra personas con arreglo a la casuística que se expone a continuación:

Caso A: Personas relacionadas con el gobierno derrocado, por ejemplo, miembros de un gobierno en el exilio, buscadas por el gobierno de hecho tras la toma inconstitucional del poder.

Caso B: Personas implicadas en un intento fallido de toma inconstitucional del poder, buscadas por el gobierno que trataban de derrocar a causa de su implicación en dicho intento.

Caso C: Personas que pertenecieron al gobierno de hecho, una vez que el gobierno anterior ha sido reinstaurado.

Caso D: Personas implicadas en un intento fallido de toma inconstitucional del poder, cuando otro país pretende tratar datos sobre su implicación en dicho intento.

Práctica actual

A la luz de los riesgos que corre la Organización y de las dificultades mencionadas en relación con el artículo 3, los casos expuestos conducen generalmente al mismo resultado, es decir, a la aplicación del artículo 3. En efecto, las solicitudes relativas a personas implicadas en los casos mencionados se considerarán, con frecuencia, de carácter puramente político, ya que se refieren a delitos contra la seguridad interna y externa de un Estado⁴⁹. Esas solicitudes pueden utilizarse para perseguir políticamente a las personas en cuestión (por ejemplo, el presidente derrocado de un país), o bien pueden comprometer la neutralidad política de la Organización.

Una vez expuesto lo anterior, de conformidad con las normas y la práctica de INTERPOL, todas las solicitudes deben examinarse individualmente a fin de determinar si se dan en ellas elementos de derecho común y, en caso afirmativo, si predomina en ellas el carácter de derecho común. Especialmente, será necesario examinar el caso aplicando el concepto de predominio cuando los actos de las personas en cuestión hayan causado daños a otras personas o a bienes.

Ejemplos

Caso A:

Ejemplo nº 1: Una OCN envió una difusión y una solicitud de publicación de notificación roja sobre el ex Presidente de su país, 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 Oficina de Asuntos Jurídicos 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 con arreglo a la normativa de INTERPOL y a la legislación internacional sobre la extradición; 3) el contexto general del caso, que incluía disturbios en el país como consecuencia del golpe y un elemento político inherente, debido a 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.

⁴⁹ Véase la resolución AGN/53/RES/7 (1984). Véase también el apartado dedicado a los delitos contra la seguridad del Estado.

Caso B:

Ejemplo nº 1: Una OCN remitió a la Secretaría General una solicitud de ayuda 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. Consiguientemente, se concluyó que la solicitud entraba en el ámbito de aplicación del artículo 3 y la solicitud de asistencia fue denegada.

Ejemplo nº 2: Se recibieron sendas solicitudes de publicación de notificaciones rojas sobre cinco personas por su implicación en actos encaminados a acabar con la seguridad y la estabilidad del Estado. Según información procedente de fuentes públicas, aparentemente estos hechos estaban relacionados con un intento de golpe de estado. Posteriormente se presentaron nuevas 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.

Ejemplo nº 3: Una OCN publicó sendas difusiones sobre tres personas que presuntamente habían cometido delitos contra el orden constitucional y la existencia del Estado en cuestión, atacando el Parlamento nacional. Según información procedente de fuentes públicas, se confirmó que las difusiones se referían a un intento de golpe de estado. Se determinó que de los hechos aducidos no se deducía 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.

Ejemplo nº 4: Una OCN publicó un mensaje de difusión sobre una persona que presuntamente había ocultado información sobre un complot para perpetrar un golpe de estado. Se buscaba a esa persona por participación en el derrocamiento del gobierno constitucional; según se aducía, había cometido ese delito al conocer los hechos, ocultarlos activamente y no haber informado a las fuerzas del orden del derrocamiento del gobierno constitucional. 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 infringía el artículo 3.

Caso C:

Ejemplo nº 1: Se publicó una difusión sobre 32 personas acusadas de asesinato y rebelión armada. Algunas de ellas eran activistas, pero la lista de acusados incluía también al ex jefe del gobierno de hecho 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 ex jefe de Estado, que el caso presentaba *a priori* un carácter político y militar y, por consiguiente, entraba en el ámbito de aplicación del artículo 3.

Ejemplo nº 2: Una OCN publicó una difusión basada en denuncias que contenían elementos políticos y no políticos. La persona en cuestión 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 normativas, pero no se aportaron más precisiones sobre el alcance de su implicación. Sin embargo, en la orden de detención 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 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, se consideró que el caso presentaba un carácter predominantemente político.

Caso D:

Ejemplo nº 1: 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 entraba de lleno en el ámbito de aplicación del artículo 3 en razón de su carácter político.

Ejemplo nº 2: Una OCN (A) envió a otra (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 atrás, contra el Presidente del Estado B. 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, por lo que basaron la detención en actos relacionados con actividades de delincuencia organizada con arreglo al código penal del Estado A. Asimismo, los elementos en los que se basaba la solicitud de asistencia, en concreto el carácter de la investigación llevada a cabo en el Estado B y la información sobre la persona en relación con un Estado C, 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 y era, por lo tanto, admisible.

3.6 Pertenencia a una organización terrorista

Cuestión: ¿Se pueden tratar los datos de una persona basándose únicamente en el cargo de pertenencia a una organización terrorista?

Marco de referencia

Antes, basándose en la resolución AGN/53/RES/7 de 1984, se consideraba que este delito entraba en el ámbito de aplicación del artículo 3. Sin embargo, tras los atentados del 11 de septiembre de 2001, los países miembros reconsideraron ese enfoque. Así, en una circular de fecha 17 de marzo de 2003, el Secretario General indicó que se había encontrado una solución en el marco del artículo 3 para permitir el tratamiento de datos en ese tipo de casos, siempre que se cumplieran determinados criterios. En 2004 el Comité Ejecutivo aprobó el cambio en la aplicación de la resolución AGN/53/RES/7 en este campo (véase el documento CE-2004-1-DOC-13), y el nuevo enfoque, que permite la cooperación bajo ciertas condiciones, fue posteriormente refrendado por la Asamblea General (véase la resolución AG-2004-RES-18).

Debe señalarse que no existe ninguna definición jurídica de carácter internacional de los términos “terrorista” y “terrorismo” y que 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. Por consiguiente, de conformidad con el derecho internacional, se puede hacer referencia a las distintas convenciones internacionales relativas a la lucha contra el terrorismo, que en su conjunto, según la opinión general, contribuyen hasta cierto punto a proporcionar una definición del delito.

Práctica actual

Con arreglo a la práctica establecida y aprobada en virtud de la mencionada resolución de la Asamblea General de 2004, es necesario que la fuente de los datos aporte pruebas que demuestren dos elementos:

- 1) **El carácter terrorista de la organización:** La fuente de la información deberá indicar la participación de esa organización en actos terroristas.

Notas:

1. La decisión de la Secretaría General según la cual en un caso dado se cumple este requisito no debe considerarse equivalente a una declaración jurídica por la que INTERPOL determine que la organización en cuestión es realmente una organización terrorista.
2. De conformidad con el documento CE-2004-1-DOC-13, no es necesario aportar pruebas independientes si el grupo en cuestión figura en una lista publicada por una entidad internacional reconocida, como las Naciones Unidas. Puede tomarse en consideración el hecho de que el grupo en cuestión figure en una lista elaborada por una organización regional, como la Unión Europea, junto con otros datos disponibles.
3. Para determinar el carácter “terrorista” de una organización, se ha desarrollado una práctica interna según la cual la Oficina de Asuntos Jurídicos puede consultar a la Subdirección de Seguridad Pública y Terrorismo cuando la fuente no haya aportado suficientes datos.

- 2) **La participación activa y significativa de la persona en dicha organización:** 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. Ejemplos de participación activa y significativa: reclutar a personas para las actividades de la organización; llevar a cabo entrenamientos en campos de terroristas; ofrecer refugio a personas implicadas en actividades terroristas; y difundir material en apoyo de las actividades terroristas de la organización.

Ejemplos

Relación activa y significativa

Se publicaron varias notificaciones rojas en las que se aportaba información suficiente que demostraba la relación activa y significativa de la persona en cuestión con una organización reconocida como terrorista. Entre dicha información figuraba:

Ejemplo nº 1: Proporcionar alojamiento a miembros de la organización terrorista y planificar reuniones.

Ejemplo nº 2: Participación en cursos; función de esa persona en la organización; la fecha y el lugar en que se perpetraron los atentados por orden del sospechoso, así como los nombres de las víctimas.

Ejemplo nº 3: Distribución de revistas que contenían instrucciones específicas dadas por el comité central de la organización terrorista a los miembros de esta.

(Nuevo: febrero de 2013) **Ejemplo nº 4:** Producción y tenencia de explosivos para una organización terrorista.

(Nuevo: febrero de 2013) **Ejemplo nº 5:** Asistencia a reuniones operativas, amenazas contra personas y tentativa de incendio, todo ello en nombre de una organización terrorista.

Carencia de relación activa y significativa

Ejemplo nº 1: No se publicó 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 una relación activa y significativa entre la persona y la organización terrorista.

(Nuevo: febrero de 2013) **Ejemplo nº 2:** 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 (véase el ejemplo nº 5 del capítulo dedicado a la libertad de reunión).

3.7 Asuntos relacionados con embargos y sanciones

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

Marco de referencia

Embargo es la prohibición de mantener relaciones comerciales con un determinado país, aplicada a todos los productos o a alguno en particular. A los efectos del análisis a la luz del artículo 3, cabe distinguir entre dos tipos de embargos: 1) **Embargos y sanciones de la ONU:** Son los impuestos por un país en aplicación de una resolución del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas con arreglo al Capítulo VII de la Carta de las Naciones Unidas; 2) **Otros embargos y sanciones internacionales/regionales/unilaterales:** Son los impuestos por un país unilateralmente o en aplicación de una decisión adoptada por otra organización internacional (por ejemplo, la Unión Europea).

Práctica actual

- 1) **Embargos y sanciones de la ONU:** Un embargo de la ONU representa la postura de la comunidad internacional respecto a las relaciones comerciales con un determinado país, y por ello generalmente una violación de dicho embargo no se considera un delito de carácter político que entre en el ámbito de aplicación del artículo 3⁵⁰. Esta conclusión también es un reflejo del aumento de la cooperación entre INTERPOL y los comités de sanciones de las Naciones Unidas⁵¹.

Sin embargo, debe evaluarse cada caso por separado a fin de garantizar que el cumplimiento a escala nacional de la resolución del Consejo de Seguridad de la ONU y la solicitud particular se ajustan a la normativa de INTERPOL.

- 2) **Otros embargos y sanciones:** A diferencia de los embargos de la ONU, otros embargos pueden basarse en motivos políticos del país que dicta la prohibición. Por ejemplo, es posible que se imponga un embargo unilateral como medida de represalia contra el país objeto del boicot.

Es necesario examinar cada caso por separado y aplicar el concepto de predominio en dos fases.

Fase 1: Determinar el objetivo principal del delito: ¿tenía por objeto proteger los intereses del Estado en su conjunto, su estructura política o sus autoridades?; ¿estaba más bien destinado a promover otros intereses públicos o sociales (por ejemplo, proteger el medio ambiente) o a ofrecer protección frente a un peligro de carácter privado? Por lo general, en el segundo supuesto el caso no entraría en el ámbito de aplicación del artículo 3 y no sería necesario aplicar la fase 2 del análisis.

⁵⁰ En el Informe Definitivo del Grupo de Trabajo sobre el Artículo 3 (CE-2005-2-DOC-22) se indica explícitamente que los actos prohibidos en virtud de las resoluciones aprobadas en aplicación del Capítulo VII quedan excluidos automáticamente del ámbito de aplicación del artículo 3.

⁵¹ Véanse las resoluciones de la Asamblea General de INTERPOL AG-2005-RES-05, AG-2006-RES-22 y AG-2009-RES-15.

Fase 2: Si el objetivo principal del delito resulta ser de carácter político, se analizará la postura que ha adoptado sobre el asunto la comunidad internacional a fin de determinar si, a pesar del evidente carácter político del delito, este no entra en el ámbito de aplicación del artículo 3. Por ejemplo, en el caso de las armas y de los bienes y la tecnología de doble uso, los documentos internacionales y la práctica de los Estados demuestran claramente que los países miembros de INTERPOL han procedido a controlar y combatir con eficacia el comercio ilegal de estos productos, lo cual trasluce la postura frente al comercio ilegal de esos bienes, que se considera un delito grave de derecho común con independencia de que se persigan objetivos políticos.

Ejemplos

Violación de un embargo unilateral

Se publicó una notificación roja sobre una persona a la que se buscaba por conspiración para defraudar al Estado mediante la exportación y tentativa de exportación de mercancías fiscalizadas desde el país que había dictado el embargo al país objeto del mismo, sin haber obtenido previamente de la administración del primero las licencias de exportación necesarias. Se concluyó que, pese a los elementos políticos que concurrían, el carácter del caso era predominantemente de derecho común al estimarse que el peligro que representa el suministro ilegal de armas y de bienes y tecnologías de doble uso han sido reconocidos por la comunidad internacional, que considera que las violaciones de ese tipo de embargos constituyen delitos de derecho común, con independencia de cualesquiera motivos políticos subyacentes.

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

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

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.

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.

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.

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 nº 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 nº 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 nº 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 nº 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

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

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 Humanos⁵²), 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.

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”).

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.

⁵² 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.

Ejemplos

Caso A:

(Nuevo: febrero de 2013) **Ejemplo nº 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).

(Nuevo: febrero de 2013) **Ejemplo nº 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 nº 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 nº 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 nº 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 nº 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 nº 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

El artículo 3 del Estatuto de INTERPOL prohíbe a la Organización toda actividad o intervención en cuestiones o asuntos de carácter militar. 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

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 guerra⁵³. Ejemplos típicos de tales delitos son la desertión y la insumisión.

Caso B: Intervención de un tribunal militar

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 datos⁵⁴.

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

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.

⁵³ Véase M. Cherif Bassiouni, *International Extradition: United States Law and Practice* (quinta edición), pág. 676.

⁵⁴ 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.

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 deserción)?

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

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

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 deserción), sino de la legislación humanitaria internacional.
- Los delitos de alcance internacional se consideran delitos extraditables⁵⁵.
- 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 1994⁵⁶.

⁵⁵ 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.

- La identidad de la fuente de información⁵⁷. 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 nº 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 nº 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 nº 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 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.

⁵⁶ 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.

⁵⁷ 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.

Ejemplo nº 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 nº 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° 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° 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 de carácter religioso o racial

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

Marco de referencia

El artículo 3 del Estatuto de INTERPOL prohíbe a la Organización “toda actividad o intervención en cuestiones o asuntos de carácter religioso o racial”. 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 religión⁵⁸ y en la prohibición de la discriminación racial⁵⁹. Esta postura es también reflejo de la legislación en materia de extradición⁶⁰. 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 racial⁶¹ y a un grupo religioso proscrito⁶².

Sin embargo, la presencia de elementos religiosos y raciales no comporta la aplicación automática del artículo 3. 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”⁶³ no conculcan el derecho de una persona a profesar una religión y la violación de esas restricciones no se contempla como un delito religioso puro. Así, por ejemplo, la incitación al odio no se considera un delito religioso o racial puro⁶⁴, y desde diversas instancias se anima a los Estados a que penalicen tales actos⁶⁵.

Por lo que toca al término “racial”, en el informe presentado a 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 explícitamente se diferencia entre grupo racial y étnico.

A pesar de esa distinción consagrada en la citada Convención, a los efectos del artículo 3 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 sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación Racial (1965)⁶⁶. Esta definición incluye, entre otras, la discriminación basada en el “origen étnico o nacional”.

⁵⁸ Véase el artículo 18 de la Declaración Universal de Derechos Humanos. Véase también la Declaración sobre la eliminación de todas las formas de intolerancia religiosa (1981), de la ONU.

⁵⁹ Véanse el artículo 2 de la Declaración Universal de Derechos Humanos y la Convención Internacional sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación Racial (1965).

⁶⁰ 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 del tratado modelo).

⁶¹ Véase la resolución AGN/53/RES/7 de 1984.

⁶² Véase el informe de 1994 aprobado en virtud de la resolución AGN/63/RES/9.

⁶³ Véase el artículo 1 (3) de la Declaración sobre la eliminación de todas las formas de intolerancia religiosa (1981), de la ONU.

⁶⁴ Véase también la exposición acerca de los delitos que afectan a la libertad de expresión.

⁶⁵ Véase, por ejemplo, el artículo 4 de la Convención Internacional sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación Racial (1965).

⁶⁶ Según el artículo 1 (1) de esta Convención, “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

En la práctica de INTERPOL, los casos que se exponen a continuación plantean dudas acerca de la posible aplicación del artículo 3 por la presencia en ellos de elementos religiosos y raciales⁶⁷:

Caso A: Delitos religiosos o raciales puros, como la pertenencia a una organización religiosa prohibida.

Caso B: Existencia de elementos religiosos o raciales en el delito cometido (por ejemplo, asesinato por motivos religiosos).

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). De este modo, hay muchas posibilidades de que el tratamiento de datos a partir de características raciales, en concreto mediante la diferenciación de un grupo racial determinado con miras a llevar a cabo actividades policiales sin finalidad ni justificación razonable, sea contrario a la normativa de INTERPOL (artículos 2 (a) y 3 del Estatuto) y a las legislaciones nacionales⁶⁸.

Práctica actual

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

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 el concepto de predominio teniendo en cuenta factores como la gravedad de los delitos y si estos “atentan contra la libertad o la vida de las personas o contra los bienes”⁶⁹.

Caso C: Se considera que la información de carácter personal que revela el origen racial o étnico es “especialmente delicada”⁷⁰. 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 discriminatorio⁷¹.

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.

igualdad, de los derechos humanos y libertades fundamentales en las esferas política, económica, social, cultural o en cualquier otra esfera de la vida pública”.

⁶⁷ 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.

⁶⁸ A este respecto, véase la sentencia del Tribunal Europeo de Derechos Humanos del 13 de diciembre de 2005, párrafo 58, asunto Timishev contra 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, párrafo 42, asunto Gaygusuz contra Austria), es decir, la persecución de un objetivo legítimo que compensa el carácter discriminatorio.

⁶⁹ Resolución AGN/53/RES/7 de 1984.

⁷⁰ Artículo 1 (d) del RTD.

⁷¹ Artículo 42 del RTD.

Ejemplos

Caso A: Delito religioso puro

Una OCN 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 trata 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 B: Existencia de elementos religiosos o raciales en el delito cometido

Ejemplo n° 1: Una OCN envió un mensaje de difusión sobre una persona buscada por racismo, 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 a odiar 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.

Ejemplo n° 2: A petición de una OCN se publicaron 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”.

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

Ejemplo n° 1: 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”⁷². 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.

⁷² 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° 3 de política general de la ECRI sobre lucha contra el racismo y la intolerancia contra los romaníes/gitanos.

Ejemplo n° 2: 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, ya que no se puede definir una categoría de sospechosos mediante la asociación de una característica racial con otra religiosa.⁷³ Por consiguiente, se propuso que se identificara a las personas en cuestión por su pertenencia a determinada organización terrorista.

Ejemplo n° 3: En la 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, por sus siglas en francés) que se encontraban detenidos. Se concluyó que el artículo 3 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.

Ejemplo n° 4: 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. 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.

Ejemplo n° 5: 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 utilizará una expresión genérica sin connotaciones étnicas, como “nómadas” o “gentes itinerantes”, para evitar toda confusión y garantizar a otras OCN que esta información solo es 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.

Ejemplo n° 6: Una OCN protestó por el hecho de que en el título de una reunión de INTERPOL se asociara a un grupo étnico específico con el tráfico de drogas. Se concluyó que mediante el uso del término “étnico” la Organización había tratado, de hecho, “información especialmente delicada”. Sin embargo, esta presenta cierto valor criminalístico para alcanzar los fines legítimos de la Organización y los objetivos del tratamiento de datos, y el uso de dicha expresión no puede calificarse de desproporcionado.

Se recomendó incluir en todos los documentos relacionados con el proyecto una adenda en la que se dijera que el uso de la expresión “étnico” presentaba un determinado valor criminalístico, en el sentido dado a este término en el artículo 10.2 del RTI⁷⁴, y en ningún modo tenía por objeto menoscabar el origen étnico de las personas en cuestión.

⁷³ 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.

⁷⁴ Actualmente artículo 42 del RTD.

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

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

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.

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.

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 expidieron 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 nº 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 nº 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 nº 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 (*nuevo: febrero de 2013*)

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 3.⁷⁵ Así pues, cada caso requiere un análisis basado en los hechos señalados.

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 personas.⁷⁶

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° 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° 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.

⁷⁵ 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’.”

⁷⁶ 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 nº 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.

NORMAS APLICABLES AL EXAMEN DE ASUNTOS A LA LUZ DEL ARTÍCULO 3

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) (Fecha de entrada en vigor: 1 de julio de 2012)

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 5: Respeto de los principios de gobernanza

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 34: Respeto del Estatuto de la Organización

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. A tal efecto, la Secretaría General elaborará y pondrá a disposición de las Oficinas Centrales Nacionales, las entidades nacionales y las entidades internacionales un archivo de prácticas sobre la aplicación del artículo 3 del Estatuto, basándose en las directrices marcadas por la Asamblea General, los cambios que se produzcan en el ámbito del derecho internacional y otras circunstancias 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.

Artículo 75: 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

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