



## Consejo de Seguridad

Distr. general  
12 de noviembre de 2014  
Español  
Original: inglés

---

### **Carta de fecha 7 de noviembre de 2014 dirigida al Presidente del Consejo de Seguridad por la Presidenta del Comité del Consejo de Seguridad establecido en virtud de la resolución 1373 (2001) relativa a la lucha contra el terrorismo**

Tengo el honor de adjuntar a la presente un análisis preliminar de las principales carencias en la capacidad de los Estados Miembros para aplicar las resoluciones del Consejo de Seguridad 1373 (2001) y 1624 (2005) que pueden obstaculizar su capacidad para frenar el flujo de combatientes terroristas extranjeros en virtud de la resolución del Consejo de Seguridad 2178 (2014) (véase el anexo).

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

(Firmado) Raimonda **Murmokaitė**  
Presidenta

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



## Anexo

### **Análisis preliminar de las principales carencias en la capacidad de los Estados Miembros para aplicar las resoluciones del Consejo de Seguridad 1373 (2001) y 1624 (2005) que pueden obstaculizar su capacidad para frenar el flujo de combatientes terroristas extranjeros en virtud de la resolución del Consejo de Seguridad 2178 (2014)**

#### **I. Introducción**

1. En la resolución 2178 (2014), el Consejo de Seguridad, se ocupa de la amenaza que representan los combatientes terroristas extranjeros y solicita a la Dirección Ejecutiva del Comité contra el Terrorismo que preste apoyo al Comité en tres esferas fundamentales:

- a) Determinar cuáles son las carencias de los Estados Miembros para aplicar las resoluciones del Consejo de Seguridad 1373 (2001) y 1624 (2005);
- b) Determinar cuáles son las buenas prácticas de los Estados en relación con dicha aplicación;
- c) Facilitar la asistencia técnica necesaria.

2. A fin de atender a la primera petición, la Dirección Ejecutiva ha elaborado el siguiente análisis preliminar, que no se centra en ningún Estado en concreto, sobre las principales carencias que pueden afectar a la capacidad de los Estados Miembros para frenar el flujo de combatientes terroristas extranjeros.

#### **II. Carencias en los marcos jurídicos y judiciales**

3. En su resolución 1373 (2001), el Consejo de Seguridad solicita que los Estados velen por que la financiación, planificación, preparación o comisión de actos de terrorismo y el apoyo a esos actos queden tipificados como delitos graves en las leyes y otros instrumentos legislativos internos y que el castigo que se imponga corresponda a la gravedad de esos actos. En su resolución 2178 (2014), el Consejo solicita a los Estados que se aseguren de implantar las medidas jurídicas necesarias para tipificar como delito el viaje de los combatientes terroristas a Estados distintos de sus Estados de residencia con el propósito de cometer los actos terroristas descritos, o de proporcionar o recibir adiestramiento con fines de terrorismo, incluso en relación con conflictos armados.

4. En virtud de la resolución 2178 (2014), los Estados deben cerciorarse de que sus leyes tipifiquen como delito determinados actos relacionados con los combatientes terroristas extranjeros, conforme a lo dispuesto en la propia resolución. El análisis preliminar de la Dirección Ejecutiva indica que, si bien muchos Estados, en cumplimiento de la resolución 1373 (2001), han introducido amplia legislación que podría aplicarse también para responder a este problema, otras no cuentan con la legislación necesaria a tal efecto. Algunos Estados aún no han tipificado adecuadamente la amplia gama de delitos cautelares que figuran en la resolución, y otros han introducido legislación excesivamente amplia encaminada a abordar los actos preparatorios relacionados con los combatientes terroristas

extranjeros. Además, algunos Estados carecen de legislación relativa a los actos preparatorios destinados a facilitar los viajes de estos terroristas (como los actos mediante los cuales se proporcionan equipo, financiación o ayuda para organizar ese tipo de viajes). La evaluación que actualmente lleva a cabo la Dirección Ejecutiva sobre la aplicación de la resolución 1373 (2001) por los Estados proporciona una buena indicación de cuáles de ellos carecen de la legislación necesaria a este respecto.

5. Como aspecto positivo, algunas medidas jurídicas adoptadas por los Estados para aplicar la resolución 1373 (2001) en el último decenio pueden utilizarse para abordar determinados delitos cometidos por combatientes terroristas extranjeros. Por ejemplo, muchos Estados pueden ahora enjuiciar a supuestos terroristas, entre ellos los combatientes extranjeros, basándose en el principio de nacionalidad. Sin embargo, algunos Estados no tipifican adecuadamente los actos realizados por particulares para abandonar su territorio con el propósito de unirse a grupos terroristas en el extranjero. Además, la aplicación del párrafo 6 de la resolución 2178 (2014) significa que los Estados deben adoptar en su legislación nacional definiciones más precisas de los delitos relacionados con los combatientes terroristas extranjeros, a fin de asegurar que las medidas coercitivas que se adopten no atenten contra derechos como la libertad de circulación y la libertad de conciencia, que todos los Estados Miembros están obligados a defender.

6. Algunos Estados no tipifican como delito los viajes de los combatientes terroristas extranjeros en tránsito por su territorio con el propósito de cometer actos terroristas en otros Estados. En su resolución 1373 (2001), el Consejo de Seguridad solicita que los Estados denieguen cobijo a quienes financian, planifican o cometen actos de terrorismo, o prestan apoyo a esos actos, o proporcionan cobijo. Si bien los Estados han avanzado considerablemente en este ámbito, es posible que algunos de ellos deban reforzar su capacidad de frenar el flujo de combatientes terroristas extranjeros que atraviesan su territorio.

7. Muchos Estados carecen de la capacidad necesaria para garantizar que las personas que participan en actividades relacionadas con los combatientes terroristas extranjeros sean llevadas ante la justicia mediante actuaciones penales efectivas, de conformidad con las resoluciones 1373 (2001) y 2178 (2014). Someter a la acción de la justicia a los combatientes terroristas extranjeros plantea graves problemas prácticos. El Comité, en su diálogo con los Estados Miembros sobre su aplicación de la resolución 1373 (2001), ha puesto de manifiesto las dificultades que se presentan para obtener pruebas de otros países (ya sean de origen, de tránsito o de destino) y ha señalado que son pocos los combatientes terroristas extranjeros que dan a conocer sus planes antes de emprender viaje. Las acciones aisladas realizadas por terroristas que actúan en solitario dificultan la obtención de pruebas de cargo y exigen el uso eficaz de técnicas de investigación especiales que puedan guiar a los investigadores a las comunicaciones por Internet y otras actividades encubiertas que hayan emprendido dirigidas a facilitar el viaje.

8. También existen carencias en el ámbito de la cooperación judicial internacional. En su resolución 1373 (2001), el Consejo de Seguridad solicita que todos los Estados se proporcionen recíprocamente el máximo nivel de asistencia en lo que se refiere a las investigaciones o los procedimientos penales relacionados con la financiación de los actos de terrorismo o el apoyo prestado a estos. En su resolución 2178 (2014), el Consejo recuerda esta obligación y subraya la

importancia de su cumplimiento con respecto a las investigaciones o los procedimientos en los que participen combatientes terroristas extranjeros. La experiencia ha demostrado que estos combatientes no regresan necesariamente a su país de origen. El análisis de la Dirección Ejecutiva ha revelado información útil sobre los requisitos jurisdiccionales de la resolución 1373 (2001) en esta esfera. Aunque se ha avanzado mucho desde la aprobación de la resolución 1373 (2001), la infraestructura internacional de cooperación judicial sigue siendo lenta e ineficaz en algunos casos. Las razones que pueden aducirse son, entre otras, la falta de medidas e instrumentos de cooperación amplios, una capacidad y formación insuficientes, unos procedimientos obsoletos que no tienen en cuenta los nuevos métodos de recopilación de pruebas (en particular, las técnicas especiales de investigación y las pruebas electrónicas) y la falta de voluntad política.

9. En la esfera de la cooperación judicial internacional, siguen existiendo carencias en los procedimientos y mecanismos relativos a la extradición. Los esfuerzos de la Dirección Ejecutiva y otros facilitadores, entre ellos organizaciones internacionales y regionales, han ayudado a sensibilizar sobre la sólida base que los instrumentos internacionales de lucha contra el terrorismo proporcionan para la cooperación entre los Estados en lo que respecta a la extradición de presuntos terroristas. No obstante, el limitado número de tratados bilaterales de extradición celebrados entre los Estados de origen, de tránsito y de destino en relación con el movimiento de los combatientes terroristas extranjeros indica que la extradición no siempre se lleva a cabo con la celeridad que la resolución 2178 (2014) exige.

10. Las cuestiones del reclutamiento (que se aborda en la resolución 1373 (2001)) y la incitación (que se aborda en la resolución 1624 (2005)) son directamente pertinentes a las medidas adoptadas por los Estados para hacer frente a la amenaza que representan los combatientes terroristas extranjeros, dado que los mensajes van dirigidos a personas vulnerables (a menudo a través de Internet o las redes sociales) con el propósito de reclutarlas como combatientes o de incitarles a que cometan actos terroristas. Los marcos jurídicos y judiciales de muchos Estados aún tienen lagunas que les impiden adoptar medidas eficaces en este ámbito, y se precisarán renovados esfuerzos, en particular medidas para fortalecer la cooperación internacional, para llevar a la práctica estos aspectos de las resoluciones 1373 (2001) y 1624 (2005).

### **III. Carencias en las medidas de vigilancia del cumplimiento de la ley y en los controles fronterizos**

11. En relación con la amenaza que representan los combatientes terroristas extranjeros, existen también carencias importantes en la vigilancia del cumplimiento de la ley y en los controles fronterizos, que se abordan en las resoluciones 1373 (2001) y 1624 (2005). Por lo que respecta a la vigilancia del cumplimiento de la ley, en su resolución 1373 (2001), el Consejo de Seguridad solicita a todos los Estados a que adopten las medidas necesarias para impedir la comisión de actos de terrorismo. Los organismos encargados de hacer cumplir la ley cuentan con una serie de medios a su alcance para lograr este objetivo, como el establecimiento de una estrategia de lucha contra el terrorismo con un componente policial, además de una estructura de investigación centralizada y la posibilidad de que los organismos encargados de hacer cumplir la ley que sean competentes intercambien información. Otro medio es el uso eficaz de las técnicas especiales de investigación, dentro del marco del

respeto a los derechos humanos y el estado de derecho. Como ya se ha señalado, la incitación y el reclutamiento de estos combatientes a menudo se realiza a través de redes sociales, Internet y otras tecnologías de las comunicaciones conexas. No obstante, muchos Estados no cuentan con las capacidades adecuadas para hacer un seguimiento de dichas comunicaciones mediante técnicas de investigación especiales y otros mecanismos legales para hacer efectiva la faceta de “prevención” prevista en la resolución 1373 (2001).

12. Otro ámbito en el que algunos Estados carecen de la capacidad suficiente es el de la aplicación eficaz de los programas de policía de proximidad. La prevención de actos de terrorismo (incluidos los relacionados con combatientes terroristas extranjeros) a la que se hace referencia en la resolución 1373 (2001) podría facilitarse con la puesta en marcha de dichos programas, en cuyo marco los organismos encargados de hacer cumplir la ley y las comunidades locales colaboran en un clima de confianza mutua para detectar e impedir las actividades terroristas. Las evaluaciones del Comité han mostrado que existen buenas prácticas en algunos Estados en la aplicación de programas de policía de proximidad, pero que sigue habiendo carencias considerables en otros.

13. También existen carencias en el intercambio internacional de información entre los organismos encargados de hacer cumplir la ley y los servicios de inteligencia de los Estados Miembros, orientado a impedir la comisión de actos de terrorismo y llevar ante la justicia a los perpetradores de esos actos, entre ellos los combatientes terroristas extranjeros. En la resolución 1373 (2001), el Consejo de Seguridad solicita a los Estados que adopten las medidas necesarias para prevenir la comisión de actos de terrorismo, inclusive mediante la provisión de alerta temprana a otros Estados mediante el intercambio de información. Se exhorta además a los Estados a encontrar medios para intensificar y agilizar el intercambio de información operacional, especialmente en relación con las actividades o movimientos de terroristas individuales o de redes de terroristas. Esta modalidad de intercambio de información puede ser vital para contrarrestar la amenaza que representan los combatientes terroristas extranjeros, y por ello debe mejorarse.

14. También existen grandes carencias en la aplicación por los Estados de los requisitos sobre control de fronteras previstos en las resoluciones 1373 (2001) y 1624 (2005), lo que plantea nuevos obstáculos a la aplicación efectiva de la resolución 2178 (2014). En la resolución 1373 (2001), el Consejo de Seguridad solicita que los Estados impidan la circulación de terroristas o de grupos terroristas mediante controles eficaces en frontera y controles de la emisión de documentos de identidad y de viaje, y mediante la adopción de medidas para evitar la falsificación, la alteración ilegal y la utilización fraudulenta de documentos de identidad y de viaje. Muchos Estados no cuentan aún con mecanismos eficaces para cumplir estas exigencias, por ejemplo unas políticas y medidas claras, necesarias para garantizar la seguridad e integridad del proceso de expedición de documentos de identidad y de viaje, como también medidas de control en aeropuertos y otros pasos fronterizos que garanticen una inspección eficaz de los viajeros. Las medidas mencionadas incluyen el análisis de riesgos, el acceso a la información anticipada sobre los pasajeros o un uso más exhaustivo de esa información, el análisis de las pautas de viaje y el cotejo de estas con las listas de alerta nacionales, una adecuada formación de los agentes que actúan en primera línea y el equipo necesario.

15. Muchos Estados tienen una conexión deficiente con las bases de datos de la Organización Internacional de Policía Criminal (INTERPOL), o no aprovechan esas bases plenamente, en particular la base de datos sobre documentos de viaje perdidos o robados. En muchos Estados es insuficiente la comunicación entre la Oficina Central Nacional de INTERPOL y los puestos avanzados fronterizos en lugares remotos. Otros problemas persistentes son la falta de intercambio de información entre los Estados y la ausencia de medidas administrativas apropiadas para impedir los viajes de los combatientes terroristas extranjeros. Las carencias apuntadas incrementan el riesgo de que estos combatientes sigan desplazándose con relativa facilidad entre los Estados para cometer actos de terrorismo en el extranjero.

16. Por último, la vulnerabilidad de los Estados sigue incrementándose debido a la porosidad y longitud de muchas fronteras terrestres (entre ellas las de los Estados más afectados por el fenómeno de los combatientes terroristas extranjeros) y la falta del equipo necesario y de personal de control de fronteras debidamente formado.

#### **IV. Carencias en las medidas contra la financiación del terrorismo**

17. Las carencias que siguen existiendo en el cumplimiento por los Estados de las obligaciones relativas a la lucha contra la financiación del terrorismo contraídas en virtud de la resolución 1373 (2001) obstaculizarán la aplicación efectiva de la resolución 2178 (2014). Algunos Estados aún no tipifican como delito en sus ordenamientos jurídicos la financiación del terrorismo, por lo que no velan por que se pueda enjuiciar a quienes financien a los combatientes terroristas extranjeros; otros todavía no han establecido mecanismos para congelar de forma inmediata los activos de terroristas a fin de impedir e interrumpir flujos financieros conexos; y muchos siguen careciendo de capacidad para detectar e impedir la circulación transfronteriza ilícita de efectivo (que es uno de los principales métodos utilizados para financiar el terrorismo, incluidas las actividades de combatientes terroristas extranjeros), regular sistemas alternativos de envío de remesas e impedir el uso indebido de organizaciones benéficas y sin fines de lucro para financiar el terrorismo.

18. Si bien numerosos Estados han realizado grandes avances en la aplicación de estos elementos de la resolución 1373 (2001), aún quedan desafíos por superar. No todos los Estados tipifican como delito el uso de fondos lícitos para financiar el terrorismo, sino que en su lugar se centran en la legislación relativa al “producto del delito”. En algunos casos, la legislación pertinente es aplicable únicamente a personas físicas, y no a organizaciones. A ello se añade que algunas legislaciones nacionales no contemplan la congelación inmediata de activos como medida preventiva o no establecen procesos de designación, y en ciertos Estados no existen garantías procesales en los procedimientos de congelación y designación.

19. Con respecto a las medidas para regular sistemas alternativos de envío de remesas e impedir el uso indebido del sector de las organizaciones sin fines de lucro, muchos Estados siguen teniendo problemas para establecer controles eficaces basados en el riesgo. Pocos Estados han evaluado su sector de las organizaciones sin fines de lucro en lo concerniente a la financiación del terrorismo, lo que hace que ese sector esté insuficientemente regulado y sea vulnerable a ser utilizado indebidamente por los combatientes terroristas extranjeros. Por el contrario, en

algunos Estados el exceso de regulación podría dar lugar a la donación y recaudación de fondos de forma clandestina o informal, que podrían no ser detectadas por las autoridades. Además, las instituciones financieras con presencia internacional y reacias a asumir riesgos podrían buscar dar cumplimiento a las normas de lucha contra el blanqueo de dinero o contra la financiación del terrorismo cerrando las cuentas de organizaciones benéficas legítimas, lo que podría fomentar la circulación de efectivo y el flujo no oficial de asistencia humanitaria, en ocasiones en forma de “convoyes humanitarios” improvisados. Son pocos los Estados que trabajan activamente con el sector privado o el sector de las organizaciones sin fines de lucro para ofrecer orientación sobre cómo proteger los flujos financieros procedentes de donaciones benéficas y velar al mismo tiempo por que los flujos no se desvíen a organizaciones terroristas. En muchos Estados la interacción entre el gobierno, el sector financiero formal y los operadores alternativos de envío de remesas es insuficiente y, como consecuencia, los organismos de supervisión podrían no detectar señales de alerta temprana de los operadores informales, en particular con respecto a los combatientes terroristas extranjeros.

20. En algunos Estados, las autoridades encargadas de hacer cumplir la ley carecen de los conocimientos y la capacidad necesarios para llevar a cabo investigaciones financieras eficaces que permitan rastrear e interrumpir los flujos financieros internacionales ilícitos y detectar e impedir las actividades de quienes financian el terrorismo. Algunos Estados no adoptan las medidas adecuadas para detectar e impedir el transporte transfronterizo físico ilícito de efectivo. A ello se añade que en muchos Estados las autoridades competentes no acceden a la información generada por estas medidas, no la verifican y no la analizan para detectar viajeros frecuentes, vínculos entre los viajeros y otros indicios. Quizás la carencia más crítica en la capacidad de los Estados de impedir e interrumpir la financiación de los combatientes terroristas extranjeros sea que los organismos encargados de hacer cumplir la ley y los asociados en materia de inteligencia nacionales o los organismos nacionales y sus homólogos internacionales no comparten adecuadamente ni en forma oportuna información financiera completa y útil.

## **V. Carencias en la lucha contra el extremismo violento**

21. Uno de los aspectos más novedosos de la resolución 2178 (2014) del Consejo de Seguridad es el énfasis que pone en la importancia de la lucha contra el extremismo violento. Esto también es importante en el contexto de la resolución 1624 (2005), en la que se insta a los Estados a prohibir y a impedir la incitación a la comisión de actos de terrorismo y a luchar contra la incitación motivada por el extremismo y la intolerancia. En ambas resoluciones, el Consejo solicita a los Estados que combatan las ideas extremistas que motivan la comisión de actos de terroristas y extremistas violentos a través de medidas de seguridad, según corresponda, y otras políticas encaminadas a deslegitimar los argumentos terroristas en un marco de derechos humanos y estado de derecho.

22. En los últimos años ha aumentado considerablemente la concienciación sobre la importancia que reviste la lucha contra el extremismo violento en las estrategias para combatir el terrorismo, pero siguen existiendo carencias importantes en la práctica de los Estados. Algunos Estados aún no han tomado medidas adecuadas

para iniciar programas de policía de proximidad y participación comunitarias ni para elaborar estrategias a fin de transmitir eficazmente mensajes contrarios al terrorismo. También son insuficientes los esfuerzos de los Estados por combatir el uso de la tecnología de la información y las comunicaciones, Internet incluida, por parte de los terroristas y sus simpatizantes para incitar a la comisión de actos terroristas y fomentar el respaldo de los grupos terroristas y la solidaridad con ellos.

23. Los Estados aún no apoyan suficientemente los programas orientados a educar mejor sobre la paz y el entendimiento intercultural; iniciativas destinadas a intensificar el diálogo entre civilizaciones; o (como el Consejo de Seguridad solicita en la resolución 2178 (2014)) iniciativas encaminadas a abordar las condiciones que propicien la propagación del extremismo violento, incluso empoderando a los jóvenes, las familias, las mujeres, los líderes religiosos, culturales y de la educación y otros grupos interesados de la sociedad civil. La aplicación efectiva de las resoluciones 1624 (2005) y 2178 (2014) podría mejorarse intensificando los esfuerzos por idear, de acuerdo con esta última resolución, “medios alternativos no violentos para la prevención y solución de conflictos por las personas y las comunidades locales afectadas a fin de reducir el riesgo de radicalización con recurso al terrorismo”. En estos y otros ámbitos relativos a la lucha contra el terrorismo violento, existen carencias considerables en la práctica de los Estados que merman su capacidad de frenar la circulación de combatientes terroristas extranjeros.

24. Una carencia particular en muchos Estados es la falta de estrategias y programas eficaces para rehabilitar y reintegrar a los combatientes terroristas extranjeros que regresan a sus países. La concepción de esas estrategias y programas es un requisito específico establecido en la resolución 2178 (2014), en la que el Consejo de Seguridad también solicita a los Estados que adopten estrategias de enjuiciamiento para que los combatientes terroristas extranjeros rindan cuentas por los actos terroristas y que paralelamente evalúen si existen medios alternativos para facilitar su rehabilitación y reintegración.

## **VI. Carencias en el cumplimiento de las obligaciones en materia de derechos humanos y estado de derecho**

25. Siguen existiendo carencias considerables en el cumplimiento por los Estados de las obligaciones en materia de derechos humanos y estado de derecho en el contexto de las medidas de lucha contra el terrorismo tomadas en aplicación de las resoluciones 1373 (2001) y 1624 (2005), lo que podría significar que habrá carencias similares en la aplicación de la resolución 2178 (2014). El Consejo de Seguridad ha declarado repetidamente que las medidas de lucha contra el terrorismo que adopten los Estados deben ajustarse a las obligaciones que les incumben en virtud del derecho internacional, en particular el derecho internacional de los derechos humanos, el derecho internacional de los refugiados y el derecho internacional humanitario. En el preámbulo de la resolución 2178 (2014), el Consejo hace notar además que el incumplimiento por los Estados de sus obligaciones en materia de derechos humanos y estado de derecho contribuye al aumento de la radicalización, lo que a su vez podría dar lugar al incremento de la actividad criminal de los combatientes terroristas extranjeros.

26. Las conclusiones de los mecanismos de derechos humanos de las Naciones Unidas dejan claro que siguen existiendo carencias considerables en el cumplimiento por los Estados de las obligaciones que les incumben con arreglo al derecho internacional en el marco de la lucha contra el terrorismo. La legislación antiterrorista de algunos Estados no tiene la claridad ni la precisión necesarias para garantizar que no se utilice en contravención del derecho a la libertad de expresión, opinión, credo o asociación.

27. Muchos Estados no velan por que se dé un tratamiento justo y se respeten las garantías procesales de los acusados de delitos terroristas, no protegen el derecho a la no discriminación o no garantizan el respeto de la integridad personal ni el derecho de los sospechosos de actos terroristas a no ser sometidos a torturas o malos tratos. La gravedad de la amenaza terrorista ha llevado a numerosos Estados a aplicar medidas firmes, en ocasiones apresuradamente y sin mecanismos de supervisión o protección adecuados. Muchos Estados aplican medidas de lucha contra el terrorismo sin tener en cuenta plenamente sus obligaciones en materia de derechos humanos, lo que puede incrementar la radicalización y propiciar la propagación del terrorismo. Por tanto, los Estados deberán subsanar las carencias existentes en el cumplimiento de sus obligaciones en materia de derechos humanos a fin de poner coto a la radicalización y contribuir a frenar la circulación transfronteriza de combatientes terroristas extranjeros.

28. Siguen existiendo además graves carencias en relación con las corrientes de refugiados y con el cumplimiento del derecho internacional de los refugiados y las disposiciones pertinentes de las resoluciones 1373 (2001), 1624 (2005) y 2178 (2014). Los conflictos que tienen lugar en Estados afectados por la amenaza de los combatientes terroristas extranjeros han ocasionado una gran circulación de refugiados y solicitantes de asilo entre países, y el número de desplazados internos también está aumentando rápidamente. Algunos Estados de regiones afectadas carecen de mecanismos eficaces para gestionar estas situaciones complejas y afrontan grandes dificultades para identificar y proteger a los refugiados y, al mismo tiempo, impedir la entrada en su territorio a personas que participan en la comisión de actos terroristas, tal como exige el derecho internacional, incluidas las resoluciones pertinentes del Consejo de Seguridad.