

**UNIVERSIDAD AUSTRAL DE CHILE
FACULTAD DE CIENCIAS JURÍDICAS Y SOCIALES**

**ANÁLISIS CRÍTICO DEL ACTUAL
RÉGIMEN JURÍDICO APLICABLE
AL TERRORISMO INTERNACIONAL**

**MEMORIA PARA OPTAR AL GRADO DE LICENCIADO EN
CIENCIAS JURÍDICAS Y SOCIALES**

**ALUMNA: KATIA SOTO CÁRCAMO
PROFESORA PATROCINANTE: YANIRA ZÚÑIGA AÑAZCO**

VALDIVIA, FEBRERO 2005

Profesor
Dr. Juan Omar Cofré L.
Presente.

Estimado Señor:

Por intermedio de este acto vengo en evacuar informe de la memoria para optar al grado de Licenciado en Ciencias Jurídicas y Sociales presentada por la alumna Srta. Katia Soto Cárcamo y que lleva por título "Análisis crítico del actual régimen jurídico aplicable al terrorismo internacional".

El referido trabajo de investigación aborda el estudio del estatuto internacional del terrorismo mediante una aproximación a los problemas teórico-jurídicos asociados a la regulación del fenómeno terrorista que es complementado con un estudio dogmático de fuentes internacionales.

Cabe mencionar que los problemas tratados por la memorista constituyen uno de los puntos focales del Derecho Internacional actual, sobre todo a partir de los recientes atentados terroristas en Estados Unidos y España, respectivamente. A partir de estos dos sucesos, la comunidad internacional, a través de la institucionalidad de los organismos internacionales de carácter universal y regional, ha reaccionado mediante la elaboración de una serie de documentos normativos que intentan fraguar consensos sobre las vías de prevención y represión jurídica de estas conductas.

Lo anterior implica que la investigación desarrollada por la alumna reviste un evidente interés jurídico y exhibe múltiples rasgos de originalidad. Por lo mismo, una investigación de este tipo tiene dificultades añadidas, puesto que supone un esfuerzo de sistematización de información nueva y, de ordinario, dispersa; un trabajo de construcción teórico-conceptual y, finalmente, un esfuerzo de aproximación holística que ensamble aspectos políticos, sociológicos y jurídicos (teoría y dogmática jurídica).

Así las cosas, el trabajo de investigación en comento ha sorteado con corrección las dificultades antes mencionadas transformándose en un interesante aporte al estudio de este tema que, por lo demás, está escasamente tratado en Chile.

Por otra parte, la Srta. Soto ha demostrado en el desarrollo de su investigación, rigor metodológico, disciplina, buen nivel de argumentación y destreza en el manejo de fuentes internacionales; aspectos todos que son indispensables para un investigador.

En lo sustantivo, la investigación aborda el terrorismo desde una perspectiva semántica para engarzar dicho asunto con las dificultades en su tratamiento jurídico. Explora, además, hipótesis que se confunden con cierta frecuencia (terrorismo de Estado y terrorismo internacional) e hipótesis conflictivas tales como la utilización de mecanismos terroristas en el marco de luchas de independencia o autodeterminación. Este último asunto es extraordinariamente complejo en el Derecho Internacional toda vez que el principio de autodeterminación de los pueblos es uno de los principios cardinales de este ordenamiento y debe conjugarse con principios tales como la prohibición general de uso de fuerza armada, la protección a los derechos humanos y el, cada vez más afianzado, rechazo al terrorismo.

En este sentido, como bien advierte la memorista, la indefinición del núcleo de la conducta terrorista a efectos de su tipificación es uno de los mayores problemas que debe encarar el estatuto de regulación del terrorismo que se encuentra todavía en ciernes. Esta cuestión no sólo redundaría en la pérdida de eficacia de las normas sobre represión al terrorismo sino que además, involucra problemas asociados con el respeto del principio de legalidad penal y, por reflejo, abre la puerta a eventuales lesiones a derechos fundamentales. En efecto, la creciente tendencia hacia el establecimiento de "Estados Gendarmes" involucra una ampliación del régimen de restricciones o limitaciones a derechos fundamentales cuya legitimidad es discutible desde el punto de vista del Derecho Internacional de los Derechos Humanos.

De ahí que la aproximación a estos asuntos desde este último subsistema y desde el llamado Derecho Internacional Humanitario (aplicable tanto en situaciones de conflicto internacional como-excepcionalmente- en supuestos de conflicto interno) es absolutamente pertinente y, aún más, enriquece notablemente el estudio de este tema.

Por otro lado, el trabajo realiza un análisis crítico de las relaciones entre terrorismo y extradición que pone de manifiesto la centralidad de este tema en lo relativo a la necesidad de cooperación y asistencia interestatal en la política internacional de represión al terrorismo.

Finalmente, la autora no sólo examina el régimen actual de regulación del terrorismo a través del estudio de los diversos convenios que regulan la materia (tanto a nivel universal como regional), sino que además analiza críticamente el proyecto de regulación integral del terrorismo resaltando en cada caso las virtudes y deficiencias de los señalados instrumentos

Desde el punto de vista metodológico, las fuentes consultadas (doctrina, jurisprudencia y normas internacionales) son suficientes y pertinentes para la consecución de los objetivos de la investigación.

De la misma manera, el régimen formal de referencias bibliográficas usado está adecuadamente construido. Es de destacar respecto de este último asunto que el uso de las fuentes se realiza de forma concisa lo que evita que el pensamiento de la autora se confunda con la presentación que se hace del pensamiento de otras personas. Por otra parte, el uso de fuentes de Internet se ha regido por criterios de fiabilidad al consultarse sitios oficiales de Organizaciones Internacionales.

Por último, las conclusiones extraídas de la investigación son coherentes con la argumentación y están correctamente expresadas desde un punto de vista lógico.

Por las razones antes expresadas, la profesora que informa estima que el trabajo de investigación presentado por doña Katia Soto Cárcamo merece una calificación de 6.0 (seis)



Yanira Zúñiga Añazco
Profesora Derecho Internacional Público

ÍNDICE

INTRODUCCIÓN.....	p. 1
I. EL TERRORISMO: DIFICULTADES SEMÁNTICAS.....	p. 2
a. Aspecto normativo.....	p. 3
b. Fundamento de la elevación del terrorismo a ilícito internacional.....	p. 4
c. Hipótesis problemáticas que surgen del análisis del terrorismo internacional.....	p. 5
c.1 El terrorismo de Estado y los crímenes de Derecho Internacional.....	p. 5
c.2 Movimientos de liberación nacional.....	p. 7
II. EL TERRORISMO Y SU ESTATUTO NORMATIVO EN EL DERECHO INTERNACIONAL.....	p. 7
a. Convenios internacionales relativos al terrorismo.....	p. 8
a.1 Convenios emanados del sistema de las Naciones Unidas.....	p. 8
a.2 Convenios emanados de organismos regionales.....	p. 9
b. Derecho Internacional Humanitario.....	p. 10
c. Derecho Internacional de los Derechos Humanos.....	p. 10
III. PROBLEMAS QUE PRESENTA EL TRATAMIENTO DOGMÁTICO DEL TERRORISMO.....	p. 13
a. Concepto normativo inexistente.....	p. 13
a.1 Instrumentos emanados del sistema de las Naciones Unidas.....	p. 13
a.2 Instrumentos emanados a nivel regional.....	p. 15
a.3 Importancia de un concepto normativo sobre terrorismo.....	p. 17
b. Relación entre terrorismo y extradición.....	p. 19
b.1 Régimen general de extradición.....	p. 19
b.2 La extradición en los instrumentos emanados del sistema de las Naciones Unidas. Normas comunes.....	p. 21
b.2.1 La dificultad del delito político.....	p. 23
b.3 La extradición en los instrumentos emanados de organismos regionales.....	p. 25
b.4 Importancia de un adecuado régimen de extradición.....	p. 27
c. La Corte Penal Internacional y el terrorismo.....	p. 28
IV. HACIA UNA CONVENCIÓN GENERAL.....	p. 30
a. Proyectos relativos a la creación de una convención general sobre terrorismo.....	p. 30
a.1 Actual proyecto de convención general sobre el terrorismo internacional.....	p. 32
b. El rol de una convención general en la erradicación del terrorismo.....	p. 36
b.1 Definición de la conducta terrorista.....	p. 36
b.2 Cooperación transfronteriza.....	p. 37
b.3 Derechos Humanos.....	p. 38
b.4 Convención emanada del sistema de Naciones Unidas.....	p. 38
CONCLUSIÓN.....	p. 40
BIBLIOGRAFÍA.....	p. 41

INTRODUCCIÓN

El gradual aumento de los ataques terroristas a gran escala, no sólo representan una amenaza para la integridad física de las personas sino también para las instituciones democráticas que conocemos. Ante esta realidad, la comunidad internacional ha reaccionado en las últimas décadas, produciendo una serie de tratados enfocados a erradicar este flagelo. No obstante, a pesar del rechazo unánime que provoca el terrorismo, aún no se ha podido llegar al consenso necesario para establecer un instrumento que lo aborde en forma integral, ya que las convenciones existentes sólo regulan ciertas manifestaciones del mismo. Así, por ejemplo, la “Convención internacional contra la toma de rehenes” se aplica en el caso que se configure la situación descrita en su título; lo mismo ocurre con el “Convenio internacional para la represión de los atentados terroristas cometidos con bombas”. Tal circunstancia da paso a la siguiente pregunta ¿qué sucede si un acto reviste las características de conducta terrorista, pero está fuera de todos los casos regulados por los instrumentos vigentes en la materia? A este cuestionamiento se suma el hecho, de que ninguno de los convenios emanados del sistema de las Naciones Unidas contiene un concepto normativo de la conducta terrorista, de lo cual se desprende que hoy en día, no existen parámetros claros que nos indiquen cuándo nos encontramos frente a este delito.

Lo expuesto, revela una precaria construcción del terrorismo como ilícito penal, que genera incertidumbre en cuanto a las normas sustantivas y adjetivas aplicables a un caso en particular. Asimismo, tampoco se tiene claridad suficiente, respecto a los derechos fundamentales que pueden ser restringidos en el marco de una acción antiterrorista por parte de un Estado. Esto puede repercutir en una pérdida de efectividad de las normas destinadas a erradicar el fenómeno terrorista.

Frente al escenario descrito, la presente investigación propone que tales dificultades se superarían en gran medida, con la celebración de una convención general que regule en forma integral el ilícito terrorista, emanado del sistema de Naciones Unidas, porque este es un organismo del cual participan la casi totalidad de Estados, asegurándose el cumplimiento de las normas en todos ellos, en virtud del *pacta sunt servanda*. Asimismo, un instrumento celebrado en el marco de la ONU colaboraría a que la prohibición del terrorismo sea una norma imperativa.

Con el fin de explicar que la convención general propuesta, solucionaría en parte los problemas que presenta la regulación jurídica aplicable al terrorismo, hemos de desarrollar nuestra investigación en el marco de la dogmática jurídica, sin perjuicio de recurrir a las categorías establecidas en la teoría jurídica internacional. Por tanto, nos abocaremos -en principio- a un estudio crítico de las disposiciones contenidas en los tratados vigentes sobre este delito, lo cual esperamos ha de conducirnos a la hipótesis descrita.

I. EL TERRORISMO: DIFICULTADES SEMÁNTICAS

Después de los hechos acaecidos el 11 de septiembre de 2001, el terrorismo no sólo se convirtió en una prioridad en materia de seguridad, sino que también pasó a ocupar un sitio importante en la opinión pública, lo que se vio reflejado en la amplia cobertura que dieron y siguen dando los medios de comunicación a este fenómeno, debido al impacto que provoca la violencia a gran escala. Sin embargo, a pesar de la preocupación constante que genera el terrorismo, nuestra sociedad aún no ha llegado a un consenso sobre el significado de este término.

Así, un ciudadano común y corriente al verse enfrentado a la pregunta ¿qué es el terrorismo? de seguro contestará que es aquel acto destinado a esparcir terror, realizando una asociación mental inmediata entre terrorismo y terror -raíz del término en cuestión- pero no sabrá que más decir del mismo (salvo formas en que se manifiesta, como por ejemplo, un ataque con bomba), ya que la acepción terror lleva consigo una carga subjetiva muy fuerte que hace difícil su descripción.

No se encuentra ajena a esta realidad la definición de terrorismo que ofrece el Diccionario de la Real Academia de la Lengua Española, el cual establece dos acepciones. A saber: “1. *Dominación por el terror* 2. *Sucesión de actos de violencia ejecutados para infundir terror*”. Como podemos ver, el significado transcrito, además de invocar el término terror incurre por el mismo hecho en una tautología, es decir, ocupa el concepto o una derivación de él para definirlo (terrorismo-objeto terror). Esta definición tautológica puede ser suficiente para una conversación de sobremesa, sin embargo, su utilización no es suficiente ni conveniente a efectos de la construcción jurídica de un delito internacional, porque una acepción en tal sentido abriría el campo de interpretación, lo cual puede conllevar a que, según las sensibilidades políticas, religiosas o étnicas, se englobara en el concepto terrorista una gama amplia de actividades que bajo la óptica de una sociedad de raíces democráticas pasarían por desobediencia civil, con el fin de amedrentar a opositores políticos y dejarlos fuera del juego electoral.

Lo anteriormente expuesto, hace necesario encontrar elementos objetivos, o por lo menos, ciertas características esenciales del fenómeno que sirvan de parámetro para la comunidad internacional, con el fin de evitar interpretaciones antojadizas.

En la doctrina internacional se pueden encontrar varios intentos por dar con una definición en este sentido, dentro de las cuales nos referiremos a la del profesor Rafael Serrano, que entiende por terrorismo, una acción donde concurren los siguientes tres elementos: un acto / amenaza de violencia, una reacción psicológica (o psicosociológica) y unos efectos sociales¹. Por lo tanto, no sólo basta que exista violencia para que se configure la acción terrorista, sino que se requiere de “algo más”, que no queda claro con el significado que otorga Serrano, pues tanto los efectos psicológicos como los sociales son parámetros de difícil medición, y por ende, no sirven como criterios de distinción entre violencia y terrorismo.

En este mismo sentido, Raymond Aron señala que una acción se califica de terrorista cuando sus efectos psicológicos son desproporcionados respecto del simple hecho físico del cual emanan². Pero esta idea no sólo se puede aplicar al término en cuestión, sino que a muchos hechos violentos, ya que actualmente los medios de comunicación aumentan exponencialmente la envergadura de los mismos, y

¹ Cfr. Serrano Figueroa, Rafael. “El terrorismo y el Derecho Internacional”. *Revista de la Universidad Autónoma de México*. Documento en línea, formato htm, disponible en <http://www.Juridicas.unam.mx/pública/rev/derint/cont/3/art/art13.htm>, fecha de revisión 7 de mayo 2004.

² Citado por Rapoport, David. *La moral del terrorismo*. Editorial Ariel. Barcelona, 1985. p.119

paralelamente con ello, los efectos psicológicos y sociales de la comunidad. Sin ir más lejos, en nuestro país la sensación de inseguridad ciudadana en materia de delincuencia, no se condice con el número de delitos que se registran habitualmente, lo cual se debe a que existen entes (programas de televisión o campañas políticas por ejemplo) que aumentan el efecto de temor proveniente de un hecho delictual, para obtener dividendos.

Al parecer, los conceptos que intentan describir al fenómeno terrorista, no pueden eludir la expresión terror. Puede que en algunas ocasiones nos encontremos con acepciones tales como, reacción o efecto psicológico, pero al final y al cabo estamos hablando de lo mismo. Por lo tanto, hay que sumar a esta idea de terror, otros criterios de carácter objetivo que hagan posible al derecho internacional aprehender el término terrorismo.

a. Aspecto normativo

Ninguna de las convenciones existentes en la materia, emanadas del sistema de Naciones Unidas, contiene una definición de terrorismo, lo cual dice relación con el hecho, de que cada uno de estos instrumentos abordan en forma autónoma un número determinado de manifestaciones terroristas. En el caso de los convenios emanados de organismos regionales, la mayoría de ellos al momento de estipular qué ha de entenderse por este delito, realizan un reenvío a los distintos tratados celebrados en el marco de la ONU. A esta aseveración se escapa el convenio emanado de la Organización para la Unión Africana, que trataremos con mayor detalle más adelante.

Sin embargo, a pesar de no existir a nivel mundial un consenso en torno al concepto normativo adecuado para este fenómeno, lo más cercano a ello se encuentra en la resolución de la Asamblea de las Naciones Unidas titulada “medidas para eliminar el terrorismo”, la cual consagra una definición práctica a efecto de ser empleada en las distintas operaciones que lleve a cabo la organización para contrarrestar la actividad terrorista, señalando que se trata de “actos criminales con fines políticos realizados con la intención de provocar un estado de terror en la población en general, en un grupo de personas o en determinadas personas injustificables en toda las circunstancias, cualesquiera sean las consideraciones políticas, filosóficas, ideológicas, raciales, étnicas, religiosas o de cualquier otra índole que se hagan valer para justificarlos”³.

De la descripción de terrorismo reproducida, se puede inferir que la resolución en comento le otorga un cariz delictual a los actos terroristas, ya que se habla de un *acto criminal*, es decir, de una conducta típica, antijurídica y culpable⁴. Asimismo, de la expresión *fines políticos* se infiere que la definición transcrita se centra en el terrorismo político, y en relación a esto, cabe mencionar el carácter injustificable que le otorga a este fenómeno. Para entender la importancia de estas dos últimas ideas en su conjunto, hay que recordar que uno de los motivos que sirven de fundamento para negar la extradición, es que la persona haya incurrido en un delito político (principio universalmente reconocido), siendo, por ende, justificable ese acto a los ojos del país que rechaza la solicitud de extradición (a menos que el rechazo se fundamente en el ejercicio de su jurisdicción interna). Ahora bien, al declarar la definición en análisis la impermisibilidad absoluta del terrorismo, está promoviendo

³ Resolución A/Res/56/88 emanada de la Asamblea General el 24 de enero de 2002.

⁴ Serrano Figueroa, Rafael. “El terrorismo y el Derecho Internacional”. Op. cit.

la despolitización del mismo, es decir, coloca al terrorismo político dentro de la esfera del terrorismo común⁵, volviéndolo injustificable bajo cualquier respecto.

El camino que llevó a esta conclusión ha sido difícil para los países que conforman las Naciones Unidas, ya que el papel jugado por cada uno de ellos en ciertos momentos históricos, ha generado intereses antagónicos. Es así, como las potencias extranjeras que poseían diversas colonias en el mundo, propugnaban la condena del terrorismo como medio de dirimir diferencias políticas, y por otro lado, los países que se encontraban bajo la dominación colonial, racista o extranjera, eran proclives a una identificación del terrorismo internacional con actos de violencia cometidos por motivos personales o comunes, pues se oponían a que se viesan limitados los medios disponibles para luchar contra esos regímenes y librarse de ellos⁶.

Hoy en día estos argumentos siguen teniendo cabida en las discusiones de la ONU, aunque sin la misma fuerza de antes, puesto que la lucha contra el colonialismo ha pasado a tener un carácter residual, y con ello, se ha logrado dar un paso en el consenso de las medidas necesarias para erradicar el terrorismo. Sin embargo, bien se sabe que actualmente existen grupos terroristas como ETA (España), IRA (Irlanda del Norte) o HAMAS (Palestina) que propugnan con sus actuar la independencia de sus respectivos territorios, los cuales además gozan de la simpatía de varias naciones –la situación de Palestina es un ejemplo clarísimo- y por lo mismo, no se ha podido llegar a un concepto de terrorismo aceptado en forma unánime, por la comunidad internacional.

b. Fundamentos de la elevación del terrorismo a ilícito internacional

Como se sabe, el principio general que rige en materia de aplicación de la ley penal en el espacio es el principio de territorialidad, que tiene su fundamento más próximo en el ejercicio de la soberanía. Este principio se traduce en que los delitos cometidos dentro de las fronteras de un Estado, están sujetos a su *ius puniendi*, o sea, quedan bajo la competencia de sus tribunales y de su ley penal. Entonces, a contrario sensu, este Estado no puede conocer de los delitos cometidos fuera de su territorio, y en consecuencia, su ley penal tampoco puede ser aplicada a tales situaciones, salvo que en virtud de su legislación o de los tratados internacionales vigentes, se consideren otros principios que constituyan excepción al de territorialidad, como por ejemplo, el principio universal, donde el Estado puede conocer de cualquier delito cometido tanto dentro como fuera de sus fronteras⁷.

En concordancia con lo señalado, si un acto terrorista se comete dentro de las fronteras de nuestro país, tal delito estaría sujeto a la jurisdicción de nuestros tribunales, aplicándosele por tanto, la legislación chilena correspondiente (Ley n° 18.314: Determina conductas terroristas y fija su penalidad). Este mismo razonamiento se extrapolaría a idénticas situaciones en otros Estados.

Sin embargo, la claridad del principio de territorialidad esgrimido se pierde frente a las actuales formas que el terrorismo reviste, donde la nacionalidad de los terroristas o de las víctimas directas o indirectas, o de los intereses y propiedades implicadas –circunstancia *ratione personae*- y el territorio utilizado para los actos terroristas o para la organización de los mismos o hacia donde los terroristas se fugan en busca de refugio –circunstancia *ratione loci*- hacen que el terrorismo afecte a más de un

⁵ Cfr. Alcaide Fernández, Joaquín. *Las Actividades Terroristas ante el Derecho Internacional Contemporáneo*. Editorial Tecnos (grupo Anaya, S.A.). Madrid, 2000. p.59.

⁶ Cfr. Alcaide Fernández, Joaquín. *Las Actividades Terroristas ante el Derecho Internacional Contemporáneo*. Op.cit. p.60.

⁷ Cfr. Garrido Montt, Mario. *Derecho Penal. Parte General. Tomo I*. Editorial Jurídica de Chile. Santiago, 1997. p.125-136.

Estado⁸, dotándolo de la característica de internacional. Así, se da el caso del secuestro de aeronave, donde el delito se comete en todos los países sobrevolados. Este argumento sirve para entender la necesidad de que exista una cooperación internacional para la prevención y represión de este delito.

c. Hipótesis problemáticas que surgen del análisis del terrorismo internacional

A continuación, se analizará a dos realidades que tienden a englobarse dentro del término “terrorismo internacional”, como son el terrorismo de Estado y los movimientos de liberación nacional. Esta inclusión se debe en parte, a que la falta de una definición normativa de este ilícito, unida a la relación inmediata que se hace de él con acciones reñidas con la moral, han hecho del terrorismo una palabra a la cual se asocian una variedad de conductas violentas, entre otras, el aplastamiento de opositores a un gobierno por medio de masacres. Por otra parte, esta expresión ha sido muy manipulada a lo largo de nuestra historia para alcanzar o conservar el poder político por medio de interpretaciones acomodaticias, como sería el caso de los movimientos de liberación nacional.

c.1 El terrorismo de Estado y los crímenes de Derecho Internacional

Cuando hablamos de terrorismo de Estado, ya no nos estamos refiriendo a aquel delito cometido por un individuo o una organización en particular, sino que al uso sistemático de amenazas y represalias llevado a cabo por el gobierno de un Estado, con el objeto de lograr la obediencia y sumisión de la población⁹. En consecuencia, el sujeto responsable de la actividad terrorista es el ente estatal, ya sea que ese hecho sea imputable a algunos de sus organismos, funcionarios o agentes que actúen a su nombre. Esto lleva a pensar que, para que se configure el terrorismo de Estado, se requiere la existencia de una política institucional encaminada a cometer tal delito, puesto que si se tratara de uno o más individuos que actuaran fuera de los lineamientos trazados por un gobierno, no se entiende entonces la responsabilidad de éste. Asimismo, cada vez que la doctrina hace referencia al terrorismo de Estado, identifica a éste con violaciones a los derechos humanos, cometidas en forma masiva y sistemática sobre la población civil¹⁰, idea que está más cercana al concepto de lesa humanidad que al de terrorismo.

En efecto, los crímenes de lesa humanidad se encuentran tipificados en el artículo 7 del Estatuto de Roma, que establece en su párrafo 1º lo siguiente:

“A los efectos del presente Estatuto, se entenderá por “crimen de lesa humanidad” cualquiera de los actos siguientes cuando se cometa como parte de un ataque generalizado o sistemático contra una población civil y con conocimiento de dicho ataque:

- a) Asesinato;*
- b) Exterminio;*
- c) Esclavitud;*
- d) Deportación o traslado forzoso de la población;*
- e) Encarcelación u otra privación grave de la libertad física en violación de normas fundamentales de derecho internacional;*
- f) Tortura;*
- g) Violación, esclavitud sexual, prostitución forzada, embarazo forzado, esterilización forzada, u otros abusos sexuales de gravedad comparable;*

⁸ Cfr. Alcaide Fernández, Joaquín. *Las Actividades Terroristas ante el Derecho Internacional Contemporáneo*. Op. cit. p.63.

⁹ Cfr. Gaete González, Eugenio Alberto. “La Tipificación Jurídica del Terrorismo”. *Revista de Derecho de la Universidad Católica de Valparaíso*. N° XXIII. Valparaíso, 2002. p. 446.

¹⁰ Véase en este sentido: la obra de Alcaide Fernández ya citado p.57; al autor Gaete Gonzalez también mencionado por este texto; la definición de terrorismo de Estado que otorga el Enciclopedia Microsoft Encarta, documento en línea disponible en http://es.encarta.msn.com/encyclopedia_961520936/Terrorismo_de_Estado.html; definición dada en página web Efemérides Culturales Argentinas, disponible en <http://www.me.gov.ar/efeme/24demarzo/quees2.html> y la otorgada en la página web MMP Medios Para la Paz, disponible en <http://www.mediosparalapaz.org/index.php?idcategoria=721>

- h) Persecución de un grupo o colectividad con identidad propia fundada en motivos políticos, raciales, nacionales, étnicos, culturales, religiosos, u otros motivos universalmente reconocidos como inaceptables con arreglo al derecho internacional;
- i) Desaparición forzada de personas;
- j) El crimen de apartheid;
- k) Otros actos inhumanos de carácter similar que causen intencionalmente grandes sufrimientos o atenten gravemente contra la integridad física o la salud mental o física;”

En su párrafo 2º letra a) señala que por “ataque generalizado contra la población civil” se entenderá una línea de conducta que implique la comisión múltiple de los actos mencionados en el párrafo 1º transcrito contra una población civil, de conformidad con la política de un Estado o de una organización de cometer esa ataque o para promover esa política.

De conformidad con lo expuesto, la noción de terrorismo de Estado se encuadra mejor en el significado de crímenes de lesa humanidad expuesta más arriba, que en el de terrorismo internacional, toda vez que se están cometiendo una serie de actos repudiados por la comunidad internacional en razón de una política institucional. A esto se suma, que una parte de la doctrina (dividida frente al tema) considera, que en cuanto al sujeto activo del crimen de lesa humanidad se requiere de la participación o, a lo menos, de la tolerancia del poder político, de *iure* o de *facto*, porque de lo contrario se extendería la aplicación de este crimen a cualquier tipo de grupo o de organización, como por ejemplo, crímenes cometidos por organizaciones mafiosas, cuya represión podría asumir perfectamente el ordenamiento jurídico interno¹¹.

Por lo tanto, cuando un Estado incurre en una violación sistemática y generalizada de los derechos humanos, está cometiendo un crimen de lesa humanidad.

El argumento mencionado permite sostener, que el terrorismo internacional y el terrorismo de Estado son dos categorías jurídicas distintas, es decir, el primero no engloba al segundo en su significado, sin perjuicio de las responsabilidades que le fueran imputables al Estado por su implicación en actividades terroristas.

Ahora bien, algunos autores son de la opinión que el terrorismo internacional (no el de Estado) entra en la categoría de crímenes de lesa humanidad, razonamiento que es acertado solamente en la medida en que el terrorismo revista las características de ataque generalizado y sistemático, o sea, la comisión múltiple de los actos establecidos en el artículo 7 reproducido anteriormente. No obstante, muchas veces el terrorismo se manifiesta de otras formas diferentes a las necesarias para que se configure el crimen de lesa humanidad, como es la situación de un ataque selectivo en el caso del secuestro de un agente diplomático o la destrucción de infraestructuras públicas. Por lo tanto, para incluir al terrorismo internacional dentro de esta categoría de crímenes, habría que forzar la interpretación del primero. Esta es una de las razones de la conveniencia de la tipificación autónoma del terrorismo.

Por último cabe agregar, que el terrorismo tanto internacional como de Estado no es asimilable al crimen de genocidio tipificado en el artículo 6 del Estatuto de Roma, puesto que en éste el sujeto pasivo es un grupo nacional, étnico, racial o religioso, o sea, contra una entidad grupal determinada por ser tal, idea que difiere de la esencia del terrorismo, manifestada en la arbitrariedad del blanco, que es lo que origina el terror en la población, ya que se siembra el sentimiento de que cualquiera puede ser víctima.

¹¹ Cfr. Zúñiga Añazco, Yanira. “Análisis Dogmático de los Crímenes en el Derecho Internacional”. *Revista de Derecho de la Universidad Austral de Chile*. Volumen XII. Valdivia, 2001. p.225.

c.2 Movimientos de liberación nacional

Actualmente los movimientos de liberación nacional gozan de plena legitimidad ante los ojos del derecho internacional, toda vez que el Protocolo Adicional I de los Convenios de Ginebra adoptado en 1977, equipara la lucha por la independencia de los pueblos bajo la dominación colonial, racista o extranjera, a conflictos armados, otorgándoles la protección de las leyes de guerra.

El proceso de evolución vivido al interior de las Naciones Unidas hasta llegar a consagrar la legitimidad de estos movimientos, se refleja en las distintas resoluciones emanadas de la Asamblea de este organismo, en las décadas del 60 y 70, las cuales se fundamentan en el derecho a la libre determinación de los pueblos consagrada en el artículo 1º de la Carta de las Naciones Unidas. Es así, que nos encontramos con la resolución 1514 denominada “Declaración sobre la concesión de la independencia a los países y pueblos coloniales” de 1960, que fundamenta el principio de descolonización en la libre determinación de los pueblos; e igualmente con la resolución 3034 de 1972, que reafirma el derecho inalienable a la libertad e independencia de los pueblos, reconociendo la legitimidad de los movimientos de liberación nacional¹².

Al reconocerles el carácter de conflictos armados internacionales a las luchas independentistas, las personas que participan en ellas, pasan a obtener la calidad de combatiente, y por este mismo hecho, están sujetos a los derechos y obligaciones que establece el derecho humanitario¹³.

En virtud de esto, si un combatiente incurre en un delito terrorista, estaría violando las leyes y costumbres de guerra que se encuentra obligado a respetar, siendo procesado en esta situación por el delito de crimen de guerra. Sin perjuicio de lo señalado, cabe hacer presente que la deficiente construcción penal existente en torno al terrorismo, se ha prestado para que países como EE.UU. nieguen a estas personas todo tipo de estatuto legal, asilándose en el hecho de que se trata de terroristas y no de prisioneros de guerra.

Como podemos ver, la dificultad de conceptualizar el terrorismo, no sólo pasa por la carga subjetiva del mismo, ya que también guarda relación con la falta de voluntad política para llegar a un consenso, lo cual se ha ido superando, no tanto por el transcurso del tiempo, sino por la gravedad que están revistiendo los atentados terroristas y la conciencia que han ido adquiriendo todos los países, de que sin importar ideología, cualquiera puede transformarse en víctima.

II. EL TERRORISMO Y SU ESTATUTO NORMATIVO EN EL DERECHO INTERNACIONAL

La sección precedente puso de manifiesto el escabroso camino para llegar a entender el alcance del término “terrorismo internacional”, que difiere del de terrorismo Estado y movimientos de liberación nacional. Esta dificultad tiene sus raíces en la esencia misma del fenómeno, el terror. A esto se suma el hecho, de que los países que integran las Naciones Unidas, teniendo en vista sus intereses, no han llegado a un acuerdo en cuanto a su definición, y como lógica consecuencia, tampoco existe convención alguna que la contenga.

¹² Sobre este tema véase Ortiz ahlf, Loreta. *Derecho Internacional Público*. Editorial Oxford University Press México. México, 2001. p.71.

¹³ Cfr. Gasser, Hans-Peter. “Actos de terror, terrorismo y derecho internacional humanitario”. *Revista Internacional de la Cruz Roja*. N° 847, 30 de septiembre de 2002. Documento en línea, formato pdf, disponible en <http://www.icrc.org/Web/spa/sitespa0.nsf/iwpllist521/200E562FSB1CB42AC1256DE2003426A9>, fecha de revisión 2 de abril del 2004.

Este difuso perfil que presenta el delito terrorista, ha llevado a la doctrina a hacer uso de todas las herramientas que otorga el derecho internacional en pos de dar una respuesta adecuada a todas las aristas que posee el terrorismo. En efecto, hoy en día se puede clasificar en tres regímenes jurídicos la regulación de este ilícito internacional, a saber: Convenios internacionales relativos al terrorismo, derecho internacional humanitario y derecho internacional de los derechos humanos.

a. Convenios internacionales relativos al terrorismo

A continuación se detallará los instrumentos internacionales que se encuentran vigentes en materia de prevención y represión del terrorismo, los cuales clasificamos según el organismo del cual emanen.

a.1 Convenios emanados del sistema de las Naciones Unidas

Actualmente existen 12 convenios destinados a la erradicación del terrorismo, que han emanado del sistema de las Naciones Unidas, y por lo tanto, han sido ratificadas por un número considerable de Estados.

Como ya hemos señalado en reiteradas ocasiones, ninguno de estos instrumentos internacionales contiene una definición de terrorismo, es más, solamente se llegó a emplear la palabra terrorismo por primera vez en dos textos de reciente data, a saber: “Convenio internacional para la represión de los atentados terroristas cometidos con bombas” y el “Convenio internacional para la represión de la financiación del terrorismo”, pero sin dar un significado del mismo.

A pesar de la falta de acuerdo que hay en torno a un concepto unívoco de terrorismo, la comunidad internacional sí está conteste en cuanto al sentimiento de rechazo que genera este delito, puesto que existe en ella la conciencia de que cualquier país u organización puede ser víctima. En efecto, los países que integran las Naciones Unidas en la búsqueda de un término que conforme a todos, sí han podido llegar a un consenso a la hora de tipificar una serie de delitos que a todas luces son manifestaciones del fenómeno terrorista, como por ejemplo el apoderamiento ilícito de aeronaves y la toma de rehenes.

Los tratados del sistema de Naciones Unidas relativos al tema del terrorismo internacional, son los siguientes:

1. *Convenios sobre las infracciones y ciertos otros actos cometidos a bordo de las aeronaves, firmados en Tokio el 14 de septiembre de 1963 (entró en vigor el 4 de diciembre de 1969)*
2. *Convenio para la represión del apoderamiento ilícito de aeronaves, firmado en La Haya el 16 de diciembre de 1970 (entró en vigor el 14 de octubre de 1971).*
3. *Convenio para la represión de actos ilícitos contra la seguridad de la aviación civil, firmado en Montreal el 23 de septiembre de 1971 (entró en vigor el 26 de enero de 1973).*
4. *Convención sobre la prevención y el castigo de los delitos contra las personas internacionalmente protegidas, inclusive agentes diplomáticos, aprobada por la Asamblea General de las Naciones Unidas el 14 de diciembre de 1973 (entró en vigor el 20 de febrero de 1977).*
5. *Convención internacional contra la toma de rehenes, aprobada por la Asamblea General de las Naciones Unidas el 17 de diciembre de 1979 (entró en vigor el 3 de junio de 1983).*
6. *Convención sobre la protección física de los Materiales Nucleares, firmada en Viena el 3 de marzo de 1980 (entró en vigor el 8 de febrero de 1987).*
7. *Protocolo para la represión de los actos ilícitos de violencia en los aeropuertos que presten servicio a la aviación civil internacional, complementario del Convenio para la represión de actos ilícitos contra la seguridad de la aviación civil internacional, firmado en Montreal el 24 de febrero de 1988 (entró en vigor el 6 de agosto de 1989).*

8. *Convenio para la represión de actos ilícitos contra la seguridad de la navegación marítima, hecho en Roma el 10 de marzo de 1988 (entró en vigor el 1º de marzo de 1992).*
9. *Protocolo para la represión de actos ilícitos contra la seguridad de las plataformas fijas emplazadas en la plataforma continental, hecho en Roma el 10 de marzo de 1988 (entró en vigor el 1º de marzo 1992).*
10. *Convenio sobre la marcación de explosivos plásticos para los fines de detección, firmado en Montreal el 1º de marzo de 1991 (entró en vigor el 21 de junio de 1998).*
11. *Convenio internacional para la represión de los atentados terroristas cometidos con bombas, aprobado por la Asamblea General de las Naciones Unidas el 15 de diciembre de 1997 (entró en vigor el 23 de mayo de 2001).*
12. *Convenio internacional para la represión de la financiación del terrorismo, aprobado por la Asamblea General de las Naciones Unidas el 9 de diciembre de 1999 (entró en vigor el 10 de abril de 2002).*

a.2 Convenios emanados de organismos regionales

Hoy en día, se encuentran vigentes 10 instrumentos internacionales generados al interior de organismos regionales que, en general, no se hacen cargo de definir el concepto de terrorismo, sino que utilizan un mecanismo de reenvío a los distintos convenios emanados de la ONU (transcritos anteriormente) estableciendo a su vez que todos aquellos delitos tipificados en tales tratados se entienden subsumidos bajo el vocablo terrorista. Estos convenios son los siguientes:

1. *Convención árabe sobre la represión del terrorismo, firmada en una reunión celebrada en la Secretaría General de las Liga de los Estados Árabes en El Cairo el 22 de abril de 1998 (entró en vigor el 7 de mayo de 1999).*
2. *Convención de la Organización de la Conferencia Islámica sobre la lucha contra el terrorismo internacional, aprobada en Uagadugú el 1º de julio de 1999.*
3. *Convención Europea para le Represión del Terrorismo, concertada en Estrasburgo el 27 de enero de 1977 (entró en vigor el 4 de agosto de 1978).*
4. *Convención de la Organización de los Estados Americanos (OEA) para la prevención y represión de los actos de terrorismo encuadrados como delito contra las personas y actos conexos de extorsión de alcance internacional, concertada en Washington, D.C. el 2 de febrero de 1971 (entró en vigor el 16 de octubre d 1973).*
5. *Convención de la Organización de la Unidad Africana (OUA) sobre la prevención y la lucha contra el terrorismo, aprobada en Argel el 14 de julio de 1999 (entró en vigor el 6 de diciembre de 2002).*
6. *Convención regional sobre la eliminación del terrorismo de la Asociación del Asia Meridional para la Cooperación Regional, firmada en Katmandú el 4 de noviembre de 1987 (entró en vigor el 22 de agosto de 1988), los siete Estados miembros de la Asociación (Bangladesh, Bhután, India, Maldivas, Nepal, Pakistán y Sri Lanka) son parte de la Convención.*
7. *Tratado de Cooperación entre lo Estados miembros de la Comunidad de Estados Independientes para combatir el Terrorismo, hecho en Minsk el 4 de junio de 1999.*
8. *Convención Interamericana contra el Terrorismo, aprobada en Bridgetown el 3 de junio de 2002 (entró en vigor el 10 de julio de 2003)*
9. *Protocolo por el que se enmienda la Convención Europea para la Represión del Terrorismo, aprobado en Estrasburgo el 15 de mayo de 2003.*
10. *Protocolo adicional de la Convención regional sobre la eliminación del terrorismo de la Asociación del Asia Meridional para la Cooperación Regional, aprobado en Islamabad el 6 de enero de 2004.*

Para efectos de esta tesis, sólo se analizarán los instrumentos regionales emanados de la Organización de Estados Americanos, Consejo de Europa y la Unión Africana.

b. Derecho Internacional Humanitario

El derecho humanitario es un conjunto de normas internacionales de origen convencional y consuetudinario, destinado a ser aplicado a los conflictos armados, que tiene por objeto limitar los medios de combate que se encuentran a disposición de los beligerantes y además, proteger a las personas y a los bienes que pueden ser afectados por la hostilidades. El moderno derecho de los

conflictos armados¹⁴, se encuentra conformado por los cuatro Convenios de Ginebra de 1949 y por los Protocolos Adicionales I y II de 1977, que complementan a los primeros¹⁵.

Este conjunto normativo, se rige por dos grandes principios, a saber: el principio de la discriminación, el cual se basa en dos grandes distinciones duales como son los objetivos militares y bienes civiles, y por otro lado, combatiente y población civil; y el principio de proporcionalidad, en virtud del cual se encuentran prohibidos las acciones militares cuyo daño excedan las ventajas militares que puedan obtenerse. A estos principios generales se suma la regla contenida en la llamada cláusula Martens, que señala que en ausencia de una prohibición específica, debe hallarse una norma compatible con los principios de humanidad y los dictados de la conciencia pública¹⁶.

De lo mencionado se desprende, que el incurrir en una conducta terrorista, es cometer una violación a las normas del derecho internacional humanitario, toda vez que estos delitos afectan o repercuten sobre la población civil -puesto que es de su esencia no discriminar su víctima- o en bienes civiles. Por otra parte, incluso en el caso en que se dirijan contra objetivos militares, suelen causar un daño desproporcionado en relación a los fines que se espera lograr. En consecuencia, el terrorismo en sí mismo es contrario a los principios de este derecho. Así se refleja en el artículo 51, párrafo 2º del Protocolo I Adicional al Convenio de Ginebra que reza:

*“2. No serán objeto de ataque la población civil como tal en las personas civiles. Quedan prohibidos los actos o amenazas de violencia cuya finalidad principal sea **aterrorizar a la población civil.**”¹⁷*

A pesar de que la norma no contiene expresamente la voz terrorismo, es claro que se refiere a él, al establecer la prohibición de actos de violencia que pretendan “aterrorizar a la población civil”.

De conformidad con lo expuesto, la ejecución de un acto terrorista en el marco de un conflicto armado es una infracción a las normas del derecho humanitario, y por ende, tal acto configuraría un crimen de guerra.

Como vemos, el derecho internacional humanitario puede dar una respuesta adecuada al fenómeno terrorista, no obstante esta afirmación es válida sólo en la medida que tal delito se cometa en el marco de un conflicto armado. Por tanto, este es el principal obstáculo para las tesis que sostienen la idea de una aplicación general de las leyes de guerra al terrorismo. Por otro lado, parte de la doctrina piensa que tal analogía –terrorismo y crímenes de guerra- implicaría un reconocimiento a los terroristas del estatuto de combatiente, y por lo tanto, se le estaría permitiendo el recurso de violencia a entes que no ostentan legitimidad alguna¹⁸.

c. Derecho Internacional de los Derechos Humanos

En la segunda mitad del siglo XX, la humanidad entera se conmovió frente a los actos de barbarie perpetrados en el contexto de la Segunda Guerra Mundial, actos que pondrían en duda el rótulo de civilización que llevábamos puesto hasta ese momento. Ante este panorama, el derecho internacional no se quedó inmóvil, sino que, por el contrario, reaccionó produciendo un conjunto de normas

¹⁴ Los textos normativos transcritos pertenecen a la nueva vertiente del Derecho Humanitario, los cuales recogen las disposiciones emanadas de los primeros instrumentos referentes al derecho de los conflicto como son el primer Convenio de Ginebra de 1864, los Convenios de la Haya de 1899 y 1907.

¹⁵ Cfr. Benadava, Santiago. *Derecho Internacional Público*. Editorial Jurídica Conosur. Santiago, 1993. p.p. 383-394.

¹⁶ Cfr. Díez de Velasco, Manuel. *Instituciones de Derecho Internacional Público*. Editorial Tecnos. Madrid, 2001. p.871.

¹⁷ Los destacados son nuestros.

¹⁸ Cfr. Alcaide Fernández, Joaquín. *Las Actividades Terroristas ante el Derecho Internacional Contemporáneo*. Op. cit. p.33.

dedicadas a la protección del individuo, a las que se agrupa bajo la categoría genérica de Derecho Internacional de los Derechos Humanos.

A la luz de este derecho, la dignidad del individuo, se considera como un valor autónomo de la sociedad internacional, en consecuencia, se convierte en un bien jurídico protegible en sí mismo, con independencia de las circunstancias en que se encuentre.

En el proceso evolutivo del Derecho Internacional de los Derechos Humanos, una serie de intereses se han cristalizado en derechos y normas sustantivas, algunas de las cuales –como la prohibición de la esclavitud- han llegado a incorporarse a la categoría de *ius cogens*. Al mismo tiempo, se han gestado una serie de normas procesales que contienen mecanismos de control internacional destinados a ofrecer al particular protección frente al Estado. Ambas categorías de normas integran los denominados sistemas internacionales de protección de los derechos humanos, autónomos respecto de los sistemas estatales, que se pueden clasificar en dos bloques. A saber:

- i. Sistema Universal: el cual se desarrolla en el ámbito del sistema de Naciones Unidas. Los principales instrumentos que conforman este sistema son: la Carta de Naciones Unidas, la Declaración Universal de Derechos humanos, Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, y el Pacto Internacional de los Derechos Económicos, sociales y culturales. Además, existen diversas convenciones de carácter penal que forman parte de este sistema universal de protección a los derechos humanos, dentro de los cuales encontramos las siguientes: la Convención para la prevención y sanción del delito de genocidio, la Convención para la eliminación y sanción del crimen del apartheid y la Convención contra la tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes.
- ii. Sistemas Regionales: Se encuentran vinculados esencialmente con el Consejo de Europa, la Organización de Estados Americanos y la Organización para la Unión Africana, respectivamente. Sólo haremos mención –a modo de ejemplo- de los instrumentos que conforman el sistema americano, los cuales son: la Carta de la OEA, la Declaración Americana sobre los Derechos y Deberes del Hombre y el Pacto de San José de Costa Rica.

Para efectos de este apartado, sólo haremos referencia someramente al sistema universal, aunque lo dicho también se hace extensivo a los demás sistemas.

Los estudios llevados a cabo en el plano internacional referentes al fenómeno terrorista y sus repercusiones en materia de derechos humanos, han arrojado como resultado dos perspectivas desde las cuales se puede encarar esta cuestión: por un lado, podemos aproximarnos al terrorismo, entendiéndolo como un delito que afecta los derechos fundamentales de los ciudadanos que conforman la población sobre quien se dirige su actuar; y por otra parte, podemos centrarnos en el ente estatal, el cual al poner en práctica las medidas trazadas para erradicar el delito terrorista, no sólo puede llegar a vulnerar los derechos de los terroristas sino que, asimismo, los de sus ciudadanos.

El primero de los puntos mencionados es bastante claro, toda vez que las manifestaciones del terrorismo siempre implican la vulneración de algún derecho humano, baste mencionar el delito de atentado terrorista con bomba, el cual recae sobre el bien jurídico vida e integridad física –no sólo por las muertes que pueda causar sino también por las lesiones a que diere lugar el incidente- o la toma de rehenes, donde se conculca el derecho a la libertad. Cabe recordar al respecto, que la esencia de este ilícito es sembrar en la población la sensación de inseguridad (como ya hemos señalado anteriormente), la sensación de que cualquiera puede ser blanco de un ataque de estas características. En consecuencia,

el terrorismo va más allá de afectar el derecho de la persona sobre la cual recae materialmente, afectando igualmente los derechos y libertades fundamentales de la colectividad entera, ya que impide el pleno disfrute de ellos.

A esto se agrega el hecho, de que los Estados en su lucha contra el terrorismo, dictan una serie de medidas que restringen, e incluso privan, algunos de los derechos inalienables del ser humano. Estas medidas se encuentran dirigidas no solamente a los terroristas –como es el caso de los prisioneros afganos llevados a Guantánamo- sino también a los ciudadanos de los respectivos Estados. Así por ejemplo, después de los atentados a las torres gemelas, en EE.UU. se adoptaron una serie de disposiciones que incluyeron modificaciones a la legislación interna, entre las cuales se encuentra una enmienda al código criminal federal dirigida a autorizar la interceptación de comunicaciones por cable, orales y electrónicas, para producir evidencia de armas químicas y fraude y abuso por computadora¹⁹, estipulación que es un límite a las libertades personales y a la privacidad de los ciudadanos. De lo expuesto se deduce que el terrorismo además de afectar la calidad de vida de muchos habitantes del mundo, ha mermado igualmente las libertades que otorga la democracia, ya que algún Estado puede utilizar la lucha contra el terrorismo como excusa para restringir las actividades de sus oponentes políticos²⁰.

En estas dos direcciones han apuntado, los dos informes sobre terrorismo y derechos fundamentales realizados por la relatora Kalliopi K. Koufa, para la comisión de derechos humanos de la ONU²¹, poniendo énfasis, el primero de ellos, en tres valores sociales o políticos, que según este informe, se encuentran amenazados por este delito, y que guardan relación, directa o indirectamente, con el pleno goce de los derechos humanos: la vida, la libertad y la dignidad del individuo; la sociedad democrática y, por último, la paz social y el orden público. A su vez, estos valores se relacionan con una serie de normas sustantivas que consagran dichos derechos, por ejemplo, los artículos 3 y 5 de la Declaración Universal de Derechos Humanos, que señalan, respectivamente, que “*todo individuo tiene derecho a la vida, a la libertad y a la seguridad de su persona*” y “*nadie será sometido a torturas ni a penas o tratos crueles, inhumanos o degradantes*”. Lo propio ocurre con el artículo 4 y con el apartado a) del párrafo 1 del artículo 8 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, y el párrafo 1 del artículo 14, el párrafo 21 y el párrafo 2 del artículo 22 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, todos los cuales hacen referencia al concepto de sociedad democrática, a fin de autorizar limitaciones a los derechos y libertades del individuo²².

De lo expuesto, se infiere la existencia de una serie de normas en el derecho internacional de los derechos humanos que reprochan la conducta terrorista, y asimismo se vislumbra la presencia de disposiciones que limitan el accionar del Estado en su lucha contra el terrorismo, como el ya citado artículo 4 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, el cual permite suspender las

¹⁹ Cfr. Padua, María Eugenia. “Reflexiones en torno a algunos aspectos legales de los ataques del 11 de septiembre y sus posibles repercusiones a nivel global”. En VV.AA. *11 de septiembre. Las caras de la globalización*. Documento en línea, formato pdf, disponible en <http://www.rebelión.org/libros/libro11s.pdf>, fecha de revisión 29 de noviembre 2004.

²⁰ Baste con mencionar la modificación de la ley de partidos políticos en España, bajo el gobierno de Aznar, en orden a ampliar las causales de ilegalidad, estipulando en su artículo 9 párrafo 3 letra a) que el apoyo político expreso o tácito al terrorismo es una de ellas, norma que sirvió de fundamento a la sentencia del tribunal supremo de dicho país, la cual declaraba la ilegalidad del partido político Herri Batasuna por no condenar los actos terroristas de ETA, teniendo a la vista como evidencias, entre otras, recortes de diario.

²¹ El informe inicial fue entregado a la Comisión Derechos Humanos de las Naciones Unidas en la sesión 51ª y el informe final en la sesión 55ª.

²² Cfr. Koufa K., Kalliopi. *Informe Preliminar Terrorismo y Derechos Humanos*. Comisión de Derechos Humanos. Documento en línea, disponible en http://www.unhchr.ch/Huridocda/Huridoca.nsf/TestFrame/e9882b0da4_e530f9802567af00333fed?OpenDocument, fecha de revisión 12 de noviembre 2004.

obligaciones contraídas en virtud de ese pacto, en el marco de situaciones excepcionales que pongan en peligro la vida de la nación, “...*siempre que tales disposiciones no sean incompatible con las demás obligaciones que les impone el derecho internacional y no entrañen discriminación alguna fundada únicamente en motivos de raza, color, sexo, idioma, religión u origen social*”.

III. PROBLEMAS QUE PRESENTA EL TRATAMIENTO DOGMÁTICO DEL TERRORISMO

Al realizar una lectura y análisis de todos los convenios relativos al terrorismo que conforman el régimen jurídico aplicable en cuanto derecho convencional internacional, surgen de inmediato diversas apreciaciones que dicen relación con las falencias que presenta este sistema normativo, falencias que en cierta medida son producto de la falta de un instrumento que regule en forma integral el tratamiento que deba dársele a este delito. En efecto, para la aplicación del derecho internacional a un caso de terrorismo determinado, hay que recurrir a una serie de disposiciones, lo cual ha quedado de manifiesto en el apartado anterior, situación que desemboca en la poca claridad de las normas, repercutiendo en la eficacia de las mismas.

De conformidad con lo mencionado, a continuación se desarrollarán tres materias, que a juicio nuestro obstaculizan la eficacia de las disposiciones destinadas a barrer con el terrorismo, siendo, a saber: en el aspecto sustantivo, la falta de conceptualización normativa de la conducta terrorista; y en el aspecto adjetivo, los problemas derivados de la relación entre terrorismo y extradición.

a. Concepto normativo inexistente

Desde hace varios años atrás, la comunidad internacional viene reuniéndose para discutir la forma de erradicar el flagelo del terrorismo, existiendo un acuerdo generalizado en cuanto a que esta forma de delito no sólo es peligroso para todos los ciudadanos, sino que igualmente representa un riesgo para la estabilidad de las instituciones democráticas, y lógicamente para los gobiernos legítimamente establecidos.

Como se mencionó, este rechazo unánime se encuentra plasmado en doce instrumentos vigentes, emanados del sistema de las Naciones Unidas y diez convenios existentes a nivel regional –transcritos en la sección anterior- sobre los cuales se realizará un breve análisis enfocado a la descripción de la conducta terrorista.

a.1 Instrumentos emanados del sistema de las Naciones Unidas

A pesar de que toda la sociedad está conteste en cuanto al repudio que provoca el terrorismo, aun así los países que conforman las Naciones Unidas no han podido llegar a un consenso en torno a la definición que deba dársele a éste ilícito. Esto se debe en gran medida a la falta de voluntad política que obstaculiza la posibilidad de transar intereses en pugna. En todo caso, existe actualmente un mayor anhelo por dar con un término que describa la conducta terrorista, del que existía en los años 60 o 70, donde las luchas que sostenían los pueblos contra el dominio colonial y la guerra fría (generadores de intereses muy contrapuestos) eran un impedimento que hoy ha desaparecido casi por completo.

Ante este panorama, la sociedad internacional se encontró en un punto frente a dos realidades que era necesario superar: por un lado, el hecho de que había que colocarles un freno a los terroristas, los cuales ejecutaban actos que iban creciendo en magnitud tanto espacial como sociológica; y por otra

parte, se presentaba la situación de no consenso entre las naciones, en cuanto a que entender por terrorismo. Es así, como se resolvió en el seno de las Naciones Unidas, tipificar y regular ciertos actos que eran considerados por todos los países miembros atentados graves a los derechos fundamentales y a las bases democráticas, sobre los cuales no existía mayor discusión, cristalizándose estos delitos en forma autónoma en diversos instrumentos internacionales, que hasta el momento –siguiendo el mismo *modus operandi*- llegan a formar una colección de doce tratados.

Es curioso a este respecto, el hecho de que cada vez que se ingresa a alguna página web o documento generado por el sistema de las Naciones Unidas referente al tema terrorista, en busca de su tratamiento jurídico aplicable, aparecen los doce convenios ya citados. Si esto no fuera así, sería bastante difícil que el mero análisis de estos tratados nos conduzcan a tal conclusión, porque el empleo del término terrorista se ocupa sólo en algunos convenios. Es así, como la “Convención internacional contra la toma de rehenes”, el “Convenio para la represión de actos ilícitos contra la seguridad de la navegación marítima” y el “Convenio sobre la marcación de explosivos plásticos para fines de detección”, utilizan la palabra terrorismo en sus respectivos preámbulos, expresando su preocupación por las repercusiones de los actos de terrorismo, sin volver a utilizar dicha expresión en el articulado que le sigue. Es de destacar, que únicamente el “Convenio internacional para la represión de los atentados terroristas cometidos con bombas” y el “Convenio internacional para la represión de la financiación del terrorismo” (ambos de reciente data) ocupan explícitamente el término en el título, pero sólo este último realiza un acercamiento al significado del concepto en cuestión, en su artículo 2 párrafo 1 letra b), que reza:

“...b) cualquier otro acto destinado a causar la muerte o lesiones corporales graves a un civil o cualquier otra persona que no participe directamente en las hostilidades en una situación de conflicto armado, cuando, el propósito de dicho acto, por su naturaleza o contexto, sea intimidar a una población u obligar a un gobierno o a una organización internacional a realizar un acto o abstenerse de hacerlo.”

Pero como vemos este acercamiento es parcial, pues se refiere a un acto terrorista en el contexto de un conflicto armado. La letra a), en este sentido es más amplia, ya que no requiere la existencia de conflicto armado, estableciendo que se comete delito terrorista, cuando se configura algunos de los actos que se tipifica en nueve de los doce tratados ya expuestos a lo largo de esta tesis (quedan fuera el “Convenio sobre las infracciones y ciertos otros actos cometidos a bordo de las aeronaves”, el “Convenio sobre la marcación de explosivos plásticos con fines de detección” y obviamente el de financiación del terrorismo), eludiendo con este reenvío la tarea de describir este ilícito.

De lo señalado se sigue, que ninguno de los instrumentos emanados de la ONU contiene una definición general de terrorismo, lo cual se debe a que cada uno de estos textos tipifica en forma autónoma y casuística ciertos actos de violencia, que son manifestaciones del terrorismo internacional, como lo establece expresamente el preámbulo de la “Convención contra la toma de rehenes”:

*“...Convencidos de que existe una necesidad urgente de fomentar la cooperación internacional entre los Estados con miras a elaborar y adoptar medidas eficaces para la prevención, el enjuiciamiento y el castigo de todos los actos de toma de rehenes como **manifestaciones del terrorismo internacional...**”*

Resulta entonces, que sólo se encuentran recogidas y cristalizadas en instrumentos internacionales aquellas manifestaciones de este delito, en que la discusión ha llegado a buen término.

El problema que resulta de la tipificación de sólo algunos actos terroristas, es el hecho de que quedarán fuera otras situaciones que a todas luces se subsumen bajo este fenómeno, como por ejemplo, el ciberterrorismo. Esta realidad, pone al descubierto la existencia de una regulación dispersa que

además de dejar vacíos jurídicos, obstaculiza a su vez la construcción normativa del núcleo de la conducta terrorista necesaria para lograr la tipificación clara de este ilícito, circunstancia esencial a la hora de hacer respetar el principio de legalidad reconocido tanto en la Declaración Universal de Derechos Humanos y en el Estatuto de la Corte Penal Internacional. Por tanto, el problema excede a una cuestión de mera técnica legislativa para transformarse en una amenaza contra el principio de legalidad.

a.2 Instrumentos emanados a nivel regional

Como señaláramos en el apartado anterior, son diez los convenios emanados de organismos regionales, de los cuales se analizarán tres para efectos de la presente tesis: “Convención Europea para la represión del terrorismo”, la “Convención de la Organización Africana (OUA) sobre la prevención y lucha contra el terrorismo” y la “Convención interamericana contra el terrorismo”.

El panorama que se presenta a nivel regional en cuanto al significado de la expresión terrorista, no es muy diferente al que precisáramos respecto de la situación que exhiben los instrumentos que se han generado en la ONU. Esto en virtud, de que ni el convenio celebrado por la Unión Europea como tampoco el de la OEA, contienen en su articulado alguna definición de la palabra en cuestión. Ambos textos, al momento de abordar lo que ha de entenderse por este delito, realizan un reenvío a diez de los doce tratados surgidos al interior del sistema de las Naciones Unidas, dejando fuera el “Convenio sobre infracciones y ciertos actos cometidos a bordo de aeronaves” y el “Convenio sobre la marcación de explosivos plásticos para fines de detección”. Cabe señalar al respecto, que ambos tratados abordan este reenvío en forma distinta, esto en virtud de que los aspectos jurídicos preponderantes en cada uno de ellos son diversos, es así, como el “Convenio europeo para la represión del terrorismo” está dirigido casi por entero a tratar el tema de la extradición, por lo que realiza el reenvío, estableciendo que ninguno de los delitos tipificados en los diez convenios serán considerados como delito político, un delito conexo con un delito político o como delito inspirado por móviles políticos. Esto es importante desde el punto de vista de la extradición, pues recordemos que el terrorismo es un fenómeno de carácter político, y en materia de extradición es un principio consolidado el denegar la solicitud de extradición por delito político. Por lo tanto, este convenio nos está diciendo que, en todo caso, procederá la extradición respecto de aquellas manifestaciones terroristas consagradas en tales instrumentos, con el fin de que no se vea burlado el juzgamiento de éstas.

La “Convención interamericana contra el terrorismo”, en cambio, no se centra en la extradición, sino que es más variada en cuanto a los aspectos jurídicos establecidos en su articulado, otorgándole un espacio relevante a la financiación del terrorismo y al lavado de dinero. Esto obedece en gran medida a que es de data reciente (fue aprobada por la Asamblea General de la OEA el 3 de junio de 2002), y por tanto, en la discusión se vieron incorporadas las resoluciones de la ONU como la resolución 1373 (aprobada por el Consejo de Seguridad el 2001), donde se pone énfasis en la represión de la financiación del terrorismo. Sin perjuicio de lo anterior, esta convención tampoco contempla una definición de terrorismo, y solamente establece en su artículo 2 párrafo 1 que:

“...Para los propósitos de esta convención, se entiende por “delito” aquellos establecidos en los instrumentos internacionales que se indican a continuación...”

A diferencia de los anteriores tratados, el “Convenio de la OUA sobre la prevención y la lucha contra el terrorismo”, es el único instrumento que otorga una definición de la conducta terrorista en su artículo 1 párrafo 3, que dice:

“...Es acto terrorista: a) todo acto o amenaza de acto, en violación de las leyes penales del Estado parte, susceptible de poner en peligro la vida, la integridad física, las libertades de una persona o de un grupo de personas, que causa o puede causar daños a los bienes privados o públicos, a los recursos naturales, al medio ambiente o al patrimonio cultural, y cometido con la intención:

i) de intimidar, causar una situación de terror, forzar, ejercer presiones con el fin de que un gobierno, organismo, institución, población o grupo de éste, se comprometa a una iniciativa o adoptar, renunciar una posición particular o actuar según algunos principios; o

ii) de perturbar el funcionamiento normal de los servicios públicos, la prestación de servicios esenciales para la población;

iii) de crear una insurrección general en un Estado parte

b) toda promoción, financiación, contribución, orden, ayuda, incentivo, estímulo, tentativa, amenaza, conspiración, organización o equipamiento de toda persona con la intención de cometer cualquier acto del apartado anterior...”²³

De la disposición transcrita, se desprende que la convención de la OUA es más arriesgada que las otras, puesto que asume la tarea de describir la conducta terrorista, aunque sin imponer pena, pues todos los tratados analizados, dejan en manos del Estado que ha de ejercer su jurisdicción, la facultad de establecer la sanción correspondiente. Cabe destacar, que esta definición es bastante amplia en su encabezado, ya que menciona los daños al medio ambiente o el patrimonio cultural, pero los numerales i) a iii) le colocan un coto al concepto, indicando la intención que debe concurrir en el sujeto activo para que se configure el delito terrorista.

Otro límite que presenta la acepción reproducida, se encuentra en el artículo 3 párrafo 1, el cual señala:

“...Sin perjuicio de las disposiciones del artículo 1 del presente convenio, la lucha llevada por el pueblo de conformidad con los principios del derecho internacional, para la liberación o su determinación, incluidos la lucha armada contra el colonialismo, el empleo, la agresión y la soberanía por fuerzas extranjeras, no se considerarán como actos terroristas...”

El tenor de esta norma, dice relación con la historia que se ha tejido en África, donde el recuerdo del colonialismo todavía está fresco (recién en 1994 se eliminaron de Sudáfrica las leyes del apartheid). Lo expuesto, ha hecho de este continente uno de los más acérrimos partidarios del reconocimiento del derecho a la libre determinación de los pueblos, e igualmente, de su respeto y promoción. Por lo tanto, es de esperar una estipulación en tal sentido, la cual es discutible si se piensa que varias organizaciones terroristas actualmente, tienen como bandera de lucha el argumento de la independencia territorial. Así baste con mencionar, los grupos terroristas que asolan en Rusia demandando la independencia de Chechenia.

El convenio emanado de la OUA no deja de lado los doce tratados de la ONU, que hemos citado anteriormente, toda vez que su artículo 2 en su letra b) insta a los Estados partes a asumir el compromiso de firmar, ratificar y adherirse a ellos, agregando además el “Convenio sobre la prohibición del empleo, almacenamiento, la producción y la transferencia de minas antipersonales y sobre su destrucción” de 1997, también emanado del sistema de las Naciones Unidas.

Hay que tener presente, en todo caso, que la definición en cuestión, rige solamente para los países miembros de la Organización para la Unión Africana (que ascienden a cincuenta y tres) y no para el resto de los Estados.

²³ Traducción realizada por el autor. El texto oficial está disponible en <http://www.caertz.org.dz/textes.htm>, fecha de revisión 24 de noviembre 2004.

a.3 Importancia de un concepto normativo sobre terrorismo

Hasta el momento, la única convención que contiene una definición de terrorismo es la de la OUA, la cual rige solamente para algunos países. Este punto es un detalle que no se puede pasar por alto, ya que la lucha que se libra en el campo del derecho contra el terrorismo requiere de la unánime aquiescencia de todos los Estados en torno al significado que deba otorgársele al terrorismo.

No podemos olvidar, que es de notorio conocimiento el hecho de que el terrorismo es un delito que afecta varios bienes jurídicos como la vida o la libertad, o sea, es pluriofensivo, por lo tanto, para que la normativa aplicable a él sea justa, debe contener uno de los principios rectores en materia penal como es el principio de legalidad.

El principio de legalidad, que se traduce en las máximas *nullum crimen sine lege* (no hay crimen sin ley) y *nullum poena sine lege* (no hay pena sin ley), es un principio que tiene sus raíces en el derecho penal doméstico, siendo extrapolado al derecho penal internacional, el cual es de posterior evolución comparado con el primero.

Hoy en día, existe un reconocimiento irrefutable de este principio en el ámbito internacional, lo cual no siempre ha sido así, debido a que la poca aplicabilidad del principio en cuestión en el juicio de Nüremberg, dio paso a posiciones doctrinarias radicales, entre quienes negaban la aplicación de éste y los que requerían su estricta aplicación, al igual que en el derecho penal interno²⁴. No obstante, no pasó mucho tiempo para superar esta discusión, pues el principio de legalidad se reconoció como derecho fundamental en el artículo 11 número 2 de la Declaración Universal de los Derechos Humanos, que reza:

“...Nadie será condenado por actos u omisiones que en el momento de cometerse no fueron delictivos según el derecho nacional o internacional. Tampoco se impondrá pena más grave que la aplicable en el momento de la comisión del delito...”

Igualmente, este principio se encuentra consagrado en el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, en su artículo 15 número 1 que es de similar redacción que la disposición transcrita más arriba.

Cabe comentar, que ninguno de los cuatro tribunales penales internacionales ad hoc²⁵ instaurados para el juzgamiento de crímenes que ofendían gravemente a la humanidad entera, consagraban expresamente el principio de legalidad en sus respectivos estatutos. Esta situación ha sufrido un vuelco con la creación de la Corte Penal Internacional, ya que su estatuto –más conocido como Estatuto de Roma- establece expresamente en su artículo 22 el principio *nullum crimen sine lege*, y en su artículo 23 el principio *nullum poena sine lege*, ocupando en ambos casos estas máximas como título de la disposición, haciendo que el principio de legalidad ostente un reconocimiento indiscutible.

Ante este panorama, se puede deducir que la existencia de un concepto que describa la conducta terrorista, cristalizado a su vez en un convenio general que regule este ilícito, materializaría el principio de legalidad, poniendo un límite a la discrecionalidad del *ius puniendi* internacional y estatal, puesto que de existir tal definición, tanto los Estados como los organismos internacionales tendrían parámetros claros, en virtud de los cuales deberían decidir que conductas son o no terroristas, disminuyendo con ello el riesgo de interpretaciones acomodaticias que podrían desembocar en la vulneración de libertades ciudadanas o, en el caso de gobiernos, prestarse para neutralizar opositores políticos. Asimismo, el

²⁴ Cfr. Lledó Vázquez, Rodrigo. *Derecho Internacional Penal*. Editorial Congreso. Santiago, 2000. p.142.

²⁵ El Tribunal Militar Internacional de Nüremberg, Tribunal Militar Internacional del Extremo Oriente, Tribunal Internacional para el juzgamiento de los crímenes cometidos en el territorio de la ex Yugoslavia y el Tribunal para Rwanda.

problema que presenta la falta de significado de este delito, se intercepta inevitablemente con la institución del refugio, toda vez que posee la calidad de refugiado, cualquier persona que sea perseguida, entre otros motivos, por su opinión política. Pero ¿cómo saber cuándo un delito político es un ilícito terrorista si ni siquiera existe claridad en cuanto a la noción de este último? La incertidumbre sobre la materia puede albergar hipótesis tales como, que se otorgue la calidad de refugiado a quien no la tiene (y por el mismo hecho no es extraditable) o se le niegue tal condición debiendo concederla. En conexión con esta idea, no se puede dejar de mencionar, que el llegar a un consenso en torno a la definición del terrorismo es igualmente importante por una cuestión de seguridad jurídica.

Dentro de esta misma línea, se encuentra la opinión de Alcaide Fernández, quien señala que de existir obligaciones internacionales producto de las medidas que se tomen para combatir el terrorismo, estas obligaciones no podrían articularse más que sobre la base de un concepto normativo de terrorismo internacional generalmente aceptado²⁶.

Más arriba precisamos que el principio de legalidad se expresaba en dos máximas, *nullum crimen sine lege* y *lege nullum poena sine lege*, haciendo referencia mayormente hasta el momento sólo al primer principio.

Ahora bien, en cuanto a la legalidad de la pena creemos que igualmente debiera materializarse su cumplimiento mediante el establecimiento de las sanciones o de criterios para aplicarlas, plasmadas ya sea en un convenio general o en su defecto, en el Estatuto de Roma siempre y cuando, lógicamente, se incluyera el terrorismo dentro de la competencia de la Corte Penal Internacional. El fundamento de tal afirmación, se encuentra en el respeto íntegro del principio que hemos venido desarrollando, limitando con su aplicación la discrecionalidad de los Estados que ejercen su jurisdicción sobre el acto terrorista, pues no olvidemos que estos tienen legislaciones distintas, y consecuentemente con ello, poseen penas de magnitudes dispares para el delito materia de esta tesis, no existiendo uniformidad al respecto. En conexión con lo mencionado, cabe resaltar que los convenios vigentes relativos al terrorismo, realizan una aplicación indirecta de las penas, es decir, dejan a los Estados que han ejercer su jurisdicción sobre el delito la determinación de la sanción de conformidad con su legislación interna, que en ciertos casos, es de tal gravedad, que ponen en duda si se ajusta al principio de la proporcionalidad de la pena. Así baste con mencionar, el caso Castillo Petruzzi²⁷, conocido por la Corte Interamericana, que consistió en el juzgamiento de cuatro chilenos pertenecientes al Movimiento Revolucionario Tupac Amaru, los cuales fueron procesados sin las garantías mínimas del debido proceso y posteriormente condenados a cadena perpetua por el delito de traición a la patria. Según la Comisión Interamericana, en la legislación peruana no existe prácticamente diferencia entre el tipo penal de terrorismo y el de traición a la patria o terrorismo agravado, y ambos permiten una amplia interpretación, pues se trata de tipos penales abiertos que usan términos muy difusos, violándose entonces el principio de determinación legal precisa del tipo penal. La Corte Interamericana resolvió que la ambigüedad en la formulación de los tipos penales genera dudas y abre el campo al arbitrio de la autoridad, particularmente indeseable cuando se trata de establecer la responsabilidad penal de los individuos y sancionarlos con penas que afectan los bienes fundamentales, como la vida o la libertad, y por tanto, declaró que el Estado peruano

²⁶ Cfr. Alcaide Fernández, Joaquín. *Las Actividades Terroristas ante el Derecho Internacional Contemporáneo*. Op. cit. p.44.

²⁷ Cfr. Sentencia *Castillo Petruzzi y otros contra el Estado Peruano*, 30 de mayo de 1999, serie C N° 52, documento en línea, formato pdf, disponible en <http://www.OAS.org/main/main.as.p?slang=s&slink=../documents/spa/estructure.asp>, fecha de revisión 8 de diciembre 2004.

violó el artículo 9 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, que establece el principio de legalidad y de irretroactividad, salvo que la ley disponga la imposición de una pena más leve²⁸.

En consecuencia, adhiriéndonos al razonamiento de la Corte Interamericana, es necesario que la sociedad internacional llegue a un acuerdo generalizado en torno a qué debemos entender por terrorismo y cómo lo castigaremos, cristalizando tal consenso en un convenio general. Esta circunstancia obligaría a los Estados a adecuar su legislación contra el terrorismo dentro de los parámetros determinados por tal tratado, de lo contrario, surgiría la responsabilidad correspondiente, para el Estado que viole los compromisos pactados. Es decir, el cumplimiento del principio de legalidad evitaría arbitrios que pueden terminar conculcando los derechos inalienables de las personas.

Lo expuesto nos lleva a concluir, que actualmente nos enfrentamos a una deficiente construcción jurídica del terrorismo como ilícito penal, y por lo mismo, existe una falta de claridad en torno a él, porque hasta el momento estamos hablando de un delito de perfiles difusos. Esto contribuye a generar una pérdida de eficacia de las normas destinadas a prevenirlo y reprimirlo, toda vez que hay que recurrir a una serie de convenios para ver si estamos o no frente a un delito terrorista, los cuales abarcan un número acotado de supuestos, dejando a un lado situaciones que igualmente son manifestaciones del terrorismo internacional. El problema en este caso, presenta dos facetas de igual envergadura: la primera, es que se corre el riesgo de liberar de responsabilidad a un terrorista, y la otra, es que dejamos al entero arbitrio del Estado la regulación -por ende, la forma de juzgamiento- que ha de aplicar a un individuo que se le imputa la comisión de este delito. Ambas situaciones representan un peligro para la convivencia en armonía de la sociedad entera, para las instituciones democráticas y para los derechos fundamentales.

b. Relación entre terrorismo y extradición

Esta institución es de gran importancia en la erradicación del terrorismo internacional, pues asegura en gran medida, el procesamiento de personas que han participado en un acto terrorista. Es en virtud de esto, que a continuación se realizará un estudio de las normas de extradición existentes en la regulación de este fenómeno.

b.1 Régimen general de extradición

La extradición es una institución jurídica, en virtud de la cual un Estado entrega una persona que se encuentra en su territorio a otro Estado que la ha reclamado, con el fin de que éste lo procese o lo sancione.

Dentro del aspecto adjetivo que posee el tratamiento jurídico aplicable al terrorismo, esta institución es de gran relevancia para el cumplimiento de las normas destinadas al juzgamiento de las personas a las cuales se les imputa la comisión de un acto terrorista, puesto que la extradición es un mecanismo de cooperación mutua entre dos o más Estados, que se activa cuando el autor de un hecho ilícito se encuentra en territorio distinto del cual debe ejercer su jurisdicción, extendiéndose ésta más allá de sus fronteras con el fin de traer al delincuente dentro de los límites de su territorio para llevar a cabo su procesamiento.

²⁸ Ibid.

En consecuencia, la institución jurídica en cuestión, evita que se vea burlado el reestablecimiento del derecho, asumiendo su responsabilidad el infractor.

De la definición transcrita en el encabezado, se extrae que la extradición presenta dos caras: por un lado, tenemos al Estado que reclama la entrega, y por otra parte, al que la solicita. Es en virtud de esto, que se la clasifica en activa y pasiva, siendo activa la extradición respecto del requirente, y pasiva para el requerido.

El derecho a solicitar la extradición emana normalmente de la celebración de tratados, que generalmente tienen un carácter bilateral, sin perjuicio de la existencia de instrumentos multilaterales. A falta de tratado, no existe la obligación de entregar a la persona solicitada, pero tampoco existe norma alguna en derecho internacional que prohíba la entrega por no existir tal instrumento²⁹.

Al respecto, han surgido de los tratados internacionales y de los principios del derecho internacional, una serie de requisitos que los Estados toman en cuenta a la hora de conceder o solicitar la extradición, que se pueden agrupar en cuatro aspectos:

- i. Relaciones entre los Estados: La regla general es que exista como base jurídica para extraditar un tratado suscrito por ambos Estados, en su defecto, operará el principio de reciprocidad.
- ii. Calidad del hecho: Aquí nos encontramos con la regla de la doble incriminación, es decir, se requiere, en principio, que el hecho esté sancionado y tipificado en ambos países, tanto en el momento en que se cometió como en el que se pidió la extradición. Es relativo la presencia de este requisito, ya que no olvidemos que fue puesto en tela de juicio en el caso Pinochet en Inglaterra. Asimismo, el hecho debe ser grave, estimándose hoy en día que dicha gravedad dice relación con su sanción.
Finalmente, el delito debe ser común y no político, distinción de importancia en lo relativo al terrorismo, toda vez que este delito tiene una fuerte carga política en sus motivaciones, lo cual se expondrá con mayor extensión en el epígrafe b.2.1
- iii. Calidad del delincuente: Antes se negaba la extradición de nacionales, pero hoy en día, en virtud de la cooperación internacional, sí se procede a la entrega de un nacional.
- iv. Punibilidad del hecho incriminado: No procede la extradición cuando la pena o el proceso esté prescrito en alguno de los dos países. Igualmente, no procede si en el país requerido se hubiere realizado el respectivo proceso y hubiere terminado con sentencia absolutoria, como tampoco se concede si hubiera un juicio pendiente. Respecto de la amnistía, se ha señalado que no sería obstáculo para que proceda la extradición, pero no hay que pasar por alto el hecho de que la amnistía haría imposible el cumplimiento del requisito de la doble incriminación.

Si el Estado requerido, tomando en cuenta los criterios ya vistos, concede la extradición, el país requirente sólo podrá juzgar al individuo por el delito por el cual se solicitó la extradición y por la pena que se indicó. Por el contrario, si se niega la extradición, esta negativa produce cosa juzgada, toda vez que no podrá pedirse contra la misma persona por el mismo delito³⁰.

²⁹ Cfr. Llanos Mansilla, Hugo. *Teoría y Práctica del Derecho Internacional Público*. Tomo II. Editorial Jurídica de Chile. Santiago, 1990. p. 345.

³⁰ Cfr. Gamboa Serazzi, Fernando. *Teoría del Derecho Internacional Público*. Editorial Lexis Nexis. Santiago, 2003. p.p. 224-228.

Una vez expuestas las anteriores generalidades acerca de la extradición, a continuación se realizará un análisis de esta materia en los convenios vigentes que tratan el terrorismo, elaborando la misma clasificación de la sección inmediatamente anterior, en pos de una mejor sistematización.

b.2 La extradición en los instrumentos emanados del sistema de las Naciones Unidas. Normas comunes.

A pesar de que cada uno de los tratados vigentes sobre el terrorismo contiene diferentes delitos, tipificados y regulados en forma autónoma unos de otros, los regímenes de extradición que establecen son bastantes similares, lo cual nos demuestra la presencia de normas comunes que rigen esta institución, es decir, ciertas reglas sobre extradición que son aplicables al conjunto de instrumentos en estudio. Es así, que en algunos casos las estipulaciones relativas a esta institución llegan a ser idénticas en la redacción de su articulado. Esta situación se visualiza, por ejemplo, en el “Convenio para la represión del apoderamiento ilícito de aeronaves” comparándolo con el “Convenio para la represión de actos ilícitos contra la seguridad de la aviación civil”, presentando esta igualdad incluso en la numeración de sus artículos, 7 y 8. Lo mismo ocurre respecto del “Convenio para la represión de los atentados terroristas cometidos con bombas” en sus artículos 8 y 9, cotejado con el “Convenio internacional para la represión de la financiación del terrorismo” en sus artículos 10 y 11³¹.

De esta realidad se excluye el “Convenio sobre la marcación de explosivos plásticos para los fines de detección”, lo cual puede tener su explicación en el hecho de que este instrumento regula aquellos artefactos fabricados exclusivamente con fines militares o policiales, por lo tanto, estamos hablando de una responsabilidad internacional del Estado y no de una responsabilidad individual, aseveración que explicaría el hecho de que este convenio no contiene disposición alguna que haga alusión a la extradición.

Los protocolos³² se encuadran dentro de este mismo panorama, ya que por estar destinados a complementar los respectivos convenios, no abordan la extradición o si lo hacen, no es en forma detallada, sino sólo en la medida en que lo requiera el tratado marco.

Para efectos del estudio del régimen de extradición, reproduciremos los artículos 8 y 9 del “Convenio internacional para la represión de los atentados terroristas cometidos con bombas”, pues son reflejo de las reglas comunes contempladas en los instrumentos de la ONU sobre la institución analizada:

Artículo 8

1. En los casos en que sea aplicable el artículo 6, el Estado Parte en cuyo territorio se encuentre el presunto delincuente, si no procede a su extradición, estará obligado a someter sin demora indebida el caso a sus autoridades competentes a efectos de enjuiciamiento, según el procedimiento previsto en la legislación de ese Estado, sin excepción alguna y con independencia de que el delito haya sido o no cometido en su territorio. Dichas autoridades tomarán su decisión en las mismas condiciones que las aplicables a cualquier otro delito de naturaleza grave de acuerdo con el derecho de tal Estado.

2. Cuando la legislación de un Estado Parte le permita proceder a la extradición de uno de sus nacionales o entregarlo de otro modo sólo a condición de que sea devuelto a ese Estado para cumplir la condena que le sea impuesta de resultas del juicio o procedimiento para el cual se pidió su extradición o su entrega, y ese Estado y el que solicita la extradición están de acuerdo con esa opción y las demás condiciones que consideren apropiadas, dicha extradición o entrega condicional será suficiente para cumplir la obligación enunciada en el párrafo 1 del presente artículo.

³¹ El artículo 11 párrafo 1 del “Convenio internacional para la represión de la financiación del terrorismo” reza:

“...1. Los delitos enunciados en el artículo 2 se considerarán incluidos entre los que dan lugar a la extradición en todo tratado de extradición concertado entre los Estados partes con anterioridad a la entrada en vigor del presente Convenio. Los Estados partes se comprometen a incluir tales delitos como casos de extradición en todo tratado sobre la materia que concierne posteriormente entre sí...” Esta norma es idéntica al artículo 9 párrafo 1 reproducido en la presente sección.

³² Existen sólo dos protocolos dentro del régimen jurídico aplicable al terrorismo, a saber: El Protocolo para la represión de actos ilícitos de violencia en los aeropuertos que presten servicios a la aviación civil internacional y el Protocolo para la represión de actos ilícitos contra la seguridad de las plataformas fijas emplazadas en la plataforma continental.

Artículo 9

1. Los delitos enunciados en el artículo 2 se considerarán incluidos entre los que dan lugar a extradición en todo tratado de extradición concertado entre Estados Partes con anterioridad a la entrada en vigor del presente Convenio. Los Estados Partes se comprometen a incluir tales delitos como casos de extradición en todo tratado sobre la materia que concierten posteriormente entre sí.
2. Cuando un Estado Parte que subordine la extradición a la existencia de un tratado reciba de otro Estado parte, con el que no tenga concertado un tratado, una solicitud de extradición, podrá, a su elección, considerar el presente Convenio como la base jurídica necesaria para la extradición con respecto a los delitos previstos en el artículo 2. La extradición estará sujeta a las demás condiciones exigidas por la legislación del Estado al que se ha hecho la solicitud.
3. Los Estados Partes que no subordinen la extradición a la existencia de un tratado reconocerán los delitos enunciados en el artículo 2 como casos de extradición entre ellos, con sujeción a las condiciones exigidas por la legislación del Estado al que se haga la solicitud.
4. De ser necesario, a los fines de la extradición entre Estados partes se considerará que los delitos enunciados en el artículo 2 se han cometido no sólo en el lugar en que se perpetraron sino también en el territorio de los Estados que hayan establecido su jurisdicción de conformidad con los párrafos 1 y 2 del artículo 6.
5. Las disposiciones de todos los tratados de extradición vigentes entre Estados Partes con respecto a los delitos enumerados en el artículo 2 se considerarán modificadas entre esos Estados en la medida en que sean incompatibles con el presente Convenio.

Estas normas –como ya adelantáramos– son similares a las contenidas en diez de los doce convenios, salvo por el párrafo 2 del artículo 8 y el párrafo 5 del artículo 9 recién expuestos, que sólo se encuentran, además, en el “Convenio internacional para la represión de la financiación del terrorismo”. Asimismo, el párrafo 7 del artículo 11 del “Convenio para la represión de actos ilícitos contra la seguridad de la navegación marítima”, es el único que estipula solución para el caso de presentarse más de una solicitud de extradición. Lo que resta de ambas disposiciones reproducidas no difiere mucho de lo dispuesto en otros convenios, sin perjuicio de detalles mínimos en la redacción, por lo que de ahora en adelante nos referiremos a las normas comunes sobre extradición aplicables al terrorismo y los bemoles que éste presenta, atendiendo principalmente a la disposición más arriba expuesta, realizando las salvedades correspondientes.

Lo primero que salta a la vista del estudio de las normas de extradición, es que ninguna de ellas contiene una obligación de extraditar, siendo explícito en cuanto a esta afirmación el artículo 16 párrafo 2 del “Convenio sobre las infracciones y ciertos otros actos cometidos a bordo de las aeronaves”, que dice:

“...2. A reserva de lo dispuesto en el párrafo anterior, ninguna disposición de este convenio se interpretará en el sentido de crear una obligación de conceder la extradición...”

En efecto, la disposición contenida en el artículo 8 párrafo 1, reproducida más arriba, establece que de no proceder la extradición, el Estado requerido estará obligado a ejercer su jurisdicción, de lo cual se desprende que no existe obligación alguna de concederla. Este es el llamado principio *aut dedere aut judicare*, que significa extraditar o juzgar, postura que en definitiva no garantiza que el terrorista sea sancionado. Idea que no es tan lejana de la realidad, puesto que algunos países pueden abstenerse de castigar a los culpables bajo ciertas circunstancias, por ejemplo delito político. Es decir, por una parte los Estados se comprometen a juzgar al delincuente, pero por otro lado, gozan de la suficiente libertad para que frente a un caso particular se abstengan de castigarlo.

Es de destacar, que en lo que respecta al “Convenio para la represión del apoderamiento ilícito de aeronaves”, fueron los Estados africanos quienes se negaron a incluir una cláusula que impusiera una obligación absoluta de extraditar, ya que las penas establecidas en ciertos países pueden ser muy severas, llegando incluso a poner en riesgo la vida del individuo al que se le imputa la comisión de un acto terrorista³³.

³³ Cfr. Awner, Harry y Rivas, Ramón. *La llamada “Piratería aérea” en el Derecho Internacional*. Editorial Jurídica de Chile. Santiago, 1988. p.94.

En esta misma línea se encuentra, la regla contenida en el citado artículo 9 párrafo 2, al señalar que si un Estado parte subordina la extradición a un tratado y no existe tal tratado, discrecionalmente podrá optar por considerar el convenio respectivo como base jurídica. La norma claramente deja un margen de libertad, que podría evitar llevar a cabo la extradición, puesto que de no existir un convenio celebrado entre el país requerido y el solicitante, el primero puede no considerar el respectivo tratado como base jurídica para realizar la extradición, y negarse a realizar la entrega por no existir norma alguna al respecto.

Asimismo, del estudio de las normas comunes de extradición, surge la siguiente pregunta ¿qué sucede si se presentan más de una solicitud de extradición? ¿cómo se procede? Este cuestionamiento se encuentra resuelto únicamente en el “Convenio para la represión de actos ilícitos contra la seguridad de la navegación marítima” que en su artículo 11 párrafo 5 dice:

“...Un Estado parte que reciba más de una solicitud de extradición de parte de Estados que hayan establecido su jurisdicción de conformidad con el artículo 7, y que resuelva no enjuiciar, tendrá debidamente en cuenta, al seleccionar el Estado al cual concede la extradición del delincuente, los intereses y responsabilidades del Estado parte cuyo pabellón enarbolara el buque en el momento de la comisión del delito...”

El resto de las convenciones no se pronuncia al respecto, por lo tanto nos encontramos frente a una laguna jurídica, la cual consideramos presenta dos vías de solución: la primera, es que se resuelva según el procedimiento de solución dada para las controversias, esto es, ir a arbitraje³⁴ y de no llegar acuerdo, recurrir a la Corte Internacional de Justicia si procede; la segunda opción, sería dejar en claro cómo ha de procederse en estos casos, estipulándose tal mecanismo en un futuro convenio general sobre terrorismo.

Por último, cabe hacer alusión, al principio de doble criminalidad –explicado anteriormente- en relación con la falta de definición de la conducta terrorista, ya que si nos enfrentamos con una manifestación del terrorismo no consagrado en ningún tratado, como por ejemplo envenenar el agua potable que se suministra a una población determinada, o que se presente el supuesto de que tal acto no está tipificado en ambos países ¿cuál sería la base jurídica para pedir la extradición? Este es el problema que presenta el carácter casuístico de la regulación del terrorismo, pues sólo un número determinado de supuestos terroristas se encuentran actualmente tipificados, dejando en el aire, el régimen jurídico que ha de aplicarse a otros hechos que son igualmente reprochables.

b.2.1 La dificultad del delito político

Entre los requisitos que los Estados toman en cuenta para negar o conceder la extradición, se encuentra la calidad del hecho, y es en este punto donde adquiere relevancia el delito político para nuestro estudio, puesto que es un principio universalmente reconocido que la configuración de esta clase de ilícito es razón suficiente para negar la solicitud de extradición. A esto se suma el hecho, de que el terrorismo presenta la mayoría de las veces un cariz político -ya que también existen actos terroristas que responden a una motivación religiosa- y por ende, un Estado puede negar la entrega de

³⁴ En todos los tratados en estudio se estipula el arbitraje como mecanismo obligatorio para resolver controversias, salvo que algún Estado hubiere formulado su reserva al respecto. A modo de ejemplo citaremos el artículo 24 párrafo 1: “...1. Las controversias que surjan entre dos o más Estados Partes con respecto a la interpretación o aplicación del presente convenio y que no puedan resolverse mediante negociaciones dentro de un plazo razonable serán sometidas a arbitraje a petición de uno de ellos. Si en el plazo de seis meses a partir de la fecha de presentación de la solicitud de arbitraje las partes no consiguen ponerse de acuerdo sobre la forma de organizarlo, cualquiera de ellas podrá someter la controversia a la Corte Internacional de Justicia, mediante solicitud presentada de conformidad con el Estatuto de la Corte.

una persona que haya cometido este ilícito, basando su respuesta en que nos encontramos frente a un delito político, provocando la impunidad del hecho delictual.

En el caso de los doce instrumentos internacionales en análisis, sólo una parte de ellos califican expresamente al terrorismo como delito común³⁵. Es así que tal calificación fue abordada, pero de manera imprecisa, por uno de los tratados de más antigua data referente al terrorismo como es el “Convenio para la represión del apoderamiento ilícito de aeronaves” en su artículo 7³⁶. En este sentido, el “Convenio internacional para la represión de los atentados terroristas cometidos con bombas”, va más allá, otorgando una mayor precisión acerca del tema, señalando en su artículo 11 parte final, que ninguno de los delitos tipificados en esta convención se “...considerará delito político, delito conexo a un delito político ni inspirado en motivos políticos...”. Distinta es la situación que se aprecia en el “Convenio para la represión de actos ilícitos contra la seguridad de la aviación civil”, la “Convención sobre la prevención y el castigo de delitos contra personas internacionalmente protegidas, inclusive los agentes diplomáticos” o en la “Convención internacional contra la toma de rehenes”, puesto que ninguno de estos tratados estipula expresamente que el terrorismo, o es delito común o no se considerará delito político, sólo disponen que tal ilícito se entenderá incluido entre los delitos que dan lugar a la extradición. Esta última oración, se encuentra dentro una de las normas comunes en estudio, contenida en el artículo 9 párrafo 1 reproducido anteriormente.

Otra regla de extradición aplicable al terrorismo, establece que esta institución estará sujeta en las demás condiciones exigidas, a la legislación interna del Estado requerido (véase al respecto el artículo 9 párrafo 2 reproducido en esta sección), abriendo paso a la pregunta ¿qué sucede si la legislación interna permite denegar la extradición por delito político? La respuesta a esta cuestión nos conduce inevitablemente al problema de la calificación del ilícito. La lectura de las normas de extradición al parecer dejan tal calificación al Estado requerido³⁷, facultad que entraña un margen de discrecionalidad importante, ya que por una parte, sólo algunos de los tratados estipulan que el terrorismo será considerado delito común, y por otro lado, la inexistencia de concepto normativo sobre este fenómeno, se agrava en el caso de no existir base jurídica para la extradición, pues no hay claridad de cuándo un delito político pasa a ser un ilícito terrorista.

Además de las normas comunes que presentan los instrumentos internacionales de la ONU, existen otras disposiciones relativas a la extradición, contempladas sólo en algunos tratados, las cuales poseen una redacción novedosa en relación a las estudiadas, como es el caso del “Convenio internacional contra la toma de rehenes” en su artículo 9 párrafo 1 que reza:

“...1. No se accederá a la solicitud de un presunto delincuente, de conformidad con la presente convención, si el Estado parte al que se presenta la solicitud tiene motivos fundados para creer:

- a) que la solicitud de extradición por un delito mencionado en el artículo 1 se ha hecho con el fin de perseguir o castigar a una persona por causa de su raza, religión, nacionalidad, origen étnico u opinión política ;o*
- b) que la persona puede verse perjudicado:*

³⁵ Cfr. Alcaide Fernández, Joaquín. *Las Actividades Terroristas ante el Derecho Internacional Contemporáneo*. Op. cit. p. 107.

³⁶ El artículo 7 del Convenio para la represión del apoderamiento ilícito de aeronaves señala: “...El Estado Contratante en cuyo territorio sea hallado el presunto delincuente, si no procede a la extradición del mismo, someterá el caso a sus autoridades competentes a efectos de enjuiciamiento, sin excepción alguna y con independencia de que el delito haya sido o no cometido en su territorio. Dichas autoridades tomarán su decisión en las mismas condiciones que las aplicables a los delitos comunes de carácter grave, de acuerdo con la legislación de tal Estado.”

³⁷ Esto se puede deducir de la parte final del artículo 11 del Convenio internacional para la represión de atentados con bombas, que reza: “...En consecuencia, no podrá rechazarse una solicitud de extradición o de asistencia judicial recíproca formulada en relación con un delito de ese carácter por la única razón que se refiere a un delito político, un delito conexo a un delito político o un delito inspirado en motivos políticos”

i. por algunas de las razones mencionadas en el inciso a) del presente párrafo, o
 ii. por que las autoridades competentes del Estado que esté facultado para ejercer derechos de protección no pueden comunicarse con ella...”

La presente disposición, vendría a ser una especie de cláusula humanitaria, que abre el campo de las situaciones por las cuales puede ser denegado la solicitud de extradición. Esta clase de normas sólo se encuentra en una parte de los convenios³⁸ (sí en los emanados de convenios regionales, que se verá luego), pero, en todo caso, varios de ellos hacen alusión a que todo procedimiento que se sustancie contra una persona que haya cometido el delito tipificado en el respectivo convenio, gozará de las garantías de un trato equitativo. Así baste con señalar, el artículo 9 de la “Convención sobre la prevención y el castigo de delitos contra las personas internacionalmente protegidas, inclusive los agentes diplomáticos”.

Esta cláusula humanitaria contempla entre las razones para negar la extradición, la persecución de una persona a causa de su opinión política, idea que nos puede conducir a la noción de delito político, toda vez que nos explica el alcance de tal expresión. Por lo tanto, esta norma estaría abriendo los márgenes de interpretación que se pretendía cerrar, ya que si un delito terrorista no se puede considerar delito político por disposición expresa, se podría incluir en la hipótesis que contempla la estipulación reproducida.

Cabe recordar, que de negarse la extradición, el Estado requerido está obligado a juzgar (principio *aut dedere aut judicare*), disposición que, como mencionamos, no asegura que se sancione a las personas culpables de cometer actos terroristas.

b.3 La extradición en los instrumentos emanados de organismos regionales

El panorama que presentan los convenios vigentes sobre terrorismo a nivel regional (enfocándonos a los tres de los diez estudiados en la sección II), no difiere mucho del que presentan los tratados surgidos en el sistema de las Naciones Unidas. Sobre todo se da esta situación, en el caso de la “Convención Interamericana contra el terrorismo”, la cual trata en forma muy poco detallada esta materia, es más, apenas da lugar a la palabra extradición. Es así, que sólo le dedica el artículo 9, titulado asistencia judicial mutua, que estipula la cooperación judicial entre los países partes con relación a los delitos consagrados en los instrumentos internacionales emanados en el marco de la ONU y los procesos relacionados con estos. El convenio en cuestión, establece que si un Estado no es parte de algún tratado de los ya citados, éste prestará dicha asistencia de acuerdo a su legislación interna. En consecuencia, el régimen de extradición va a ser el mismo que hemos analizado en el apartado inmediatamente precedente, salvo que en alguno de los países que participan en la extradición, no esté vigente el tratado que se invoca para extraditar. Por lo tanto, nos remitiremos a lo ya señalado, agregando que el convenio de la OEA en su artículo 11 declara la inaplicabilidad de la excepción por delito político, por lo tanto, es más explícita que algunos de los tratados estudiados en este aspecto. Asimismo, establece la denegación de la condición de refugiado y del asilo³⁹, respecto de las personas sobre las cuales hayan motivos fundados para presumir que han cometido alguno de los delitos terroristas tipificados en los convenios a que hace reenvío el artículo 2.

³⁸ Como el Convenio internacional para la represión de atentados terroristas cometidos con bombas y el Convenio internacional para la represión de la financiación del terrorismo.

³⁹ La alusión al asilo en la convención emanada de la OEA, no es de extrañar, ya que esta institución se ha desarrollada primordialmente en nuestro continente.

A pesar de que la convención europea sobre terrorismo realiza el mismo reenvío, presenta una diferencia cualitativa en materia de extradición, que es visible a partir de la sola lectura del texto.

En efecto, el “Convenio europeo para la represión del terrorismo”, pretendió desde sus inicios ser un instrumento de despolitización a efectos de la extradición, lo que se refleja en el artículo 1 párrafo 1 al señalar:

“...A los efectos de la extradición entre los Estados contratantes, ninguno de los delitos mencionados a continuación se considerará como delito político, como un delito conexo con un delito político o como delito inspirado por móviles políticos...”

Procediendo después de esta frase, a enumerar los tratados celebrados en el marco de la ONU.

Hay que tener presente que el análisis de las normas de este tratado, debe realizarse a luz de tres instrumentos, a saber: el “Convenio europeo de extradición” de 1957, el “Convenio europeo para la represión del terrorismo” de 1977 y su protocolo de enmienda del 2002. El primero de ellos, estipula en su artículo 3 los motivos por los cuales se puede negar la extradición, entre los que se encuentra el delito político. A su vez el artículo 8 párrafo 3 del “Convenio europeo para la represión del terrorismo” señala lo siguiente:

“...Las disposiciones de cualesquiera de los tratados y convenios de asistencia judicial en materia penal aplicables entre los Estados contrayentes, incluido el Convenio europeo de asistencia judicial en materia penal, quedarán modificadas, en lo que respecta a las relaciones entre Estados contrayentes, en la medida que resulten incompatibles con el presente Convenio...”

Por lo tanto, el conjunto de los artículos reproducidos⁴⁰, limita el artículo 3 del “Convenio de extradición europeo” en cuanto a la posibilidad de negar la extradición por delito político, dejando subsistente la aplicación de los otros motivos, como el requisito de la doble incriminación.

Sin embargo, el artículo 16 autoriza expresamente la formulación de reservas, lo cual se explica porque ciertos Estados, como el caso de Bélgica, han establecido que es un principio de valor constitucional el poder considerar un delito como político⁴¹. Además, de este margen de discrecionalidad que otorga el tratado, se incluye también como cese a la obligación de extraditar la existencia de motivos basados en el respeto de los derechos humanos. Tal cláusula humanitaria se encontraría en el artículo 5 del texto en cuestión.

Al igual que el artículo 8 del “Convenio internacional para la represión de los atentados terroristas cometidos con bombas” ya analizado, este convenio en sus artículos 6 y 7, consagra el principio *aut dedere aut judicare*, es decir, si el Estado solicitado niega la extradición se encuentra obligado a procesar a la persona reclamada. No ahondaremos en el tema, remitiéndonos a lo señalado anteriormente.

El régimen de extradición que contiene el convenio contra el terrorismo de la OUA, posee una regulación similar, permitiendo -al igual que la convención europea- la formulación de reservas en su artículo 8 párrafo 2. No obstante, no hay que olvidar que este convenio contiene una definición explícita de terrorismo, y sólo hace alusión a los instrumentos emanados de la ONU para comprometer a los Estados partes a firmar, ratificar o adherirse a tales convenios. En consecuencia, su artículo 8 párrafo 1 parte final señala que la extradición se realizará de acuerdo con los procedimientos y disposiciones del presente convenio o en virtud de acuerdos de extradición firmados entre ellos y a

⁴⁰ Los artículos reproducidos son parte del “Convenio europeo para la represión del terrorismo”, enmendada por el protocolo del 2002.

⁴¹ Cfr. Benitez, Rafael. “Un nuevo convenio antiterrorista para Europa”. *Revista de estudios internacionales*. Nº 7, 2003. Documento en línea, formato pdf, disponible en <http://www.reei.org/reei7/R.Benitez.pdf>, fecha de revisión 12 de abril.

reserva de las normas contenidas en su legislación interna. Esto nos lleva a concluir, que en el presente tratado existe un campo de discrecionalidad mayor para los Estados partes del que habíamos analizado anteriormente, dejando al arbitrio de los países el considerar extraditar o no, y con ello, decidir el cumplimiento de las normas destinadas a juzgar a los terroristas.

Por último, es destacable el hecho de que esta convención -a diferencia de los otros instrumentos regionales vistos- es la única que contiene una disposición que se encarga de regular los bienes de las personas extraditadas, reproduciendo a estos efectos el artículo 13 párrafo 2:

“...2. Si la extradición de la persona buscada se decidió, los Estados partes se comprometen a embargar, confiscar y a transmitir los bienes y rentas procedentes de actividades terroristas al Estado demandante...”

Esta norma es interesante, ya que asegura el cumplimiento de la responsabilidad civil de las personas acusadas de cometer ilícitos terroristas, y es de extrañar que no la contemplen los demás tratados, pues al no existir una estipulación en tal sentido, el acusado tiene más tiempo para poder ocultar sus bienes o realizar otro tipo de maniobras destinadas a evadir su responsabilidad civil.

b.4 Importancia de un adecuado régimen de extradición

Como hemos dejado en claro en los epígrafes anteriores, el tratamiento normativo de la extradición es bastante similar en todos los convenios relativos al terrorismo, diferenciándose en pocos aspectos.

Sin embargo, estas contadas diferencias son de gran relevancia a la hora de la aplicación del tratado. Así baste con mencionar, que sólo algunos convenios establecen explícitamente la prohibición de denegar la extradición por tratarse de un delito político, delito conexo con uno político o inspirado en móviles políticos. Por lo tanto, queda abierta la posibilidad en los otros convenios para denegar la extradición en atención a este criterio.

En lo que respecta, a la generalidad de las disposiciones, nos encontramos con que no existe norma alguna que imponga la obligación de extraditar, lo cual merma en parte el objetivo de esta institución, o sea, producir un efecto disuasivo en las personas a fin de evitar que se sigan cometiendo actos delictivos.

Asimismo, las cláusulas humanitarias y las normas que permiten reservas, estarían actuando como válvulas de escape, desvirtuando en gran parte el resto de las normas destinadas a llevar a buen término la extradición⁴², ya que las primeras contemplan para negar la extradición, entre otras causas, la persecución por opinión política, la cual puede prestarse para negar la entrega de la persona reclamada fundándose indirectamente en un delito político

El combate contra el terrorismo, requiere de un tratamiento jurídico de una mayor coherencia, del que actualmente presenta, ya que la aplicación de la regulación vigente de este ilícito a un caso particular requiere el estudio de todos los instrumentos mencionados en el desarrollo de este trabajo, dejando de manifiesto la existencia de una normativa dispersa, y en ocasiones contradictoria. A esto se añade, que en sí misma, la regulación de esta institución presenta una serie de falencias, que disminuyen la eficacia de las normas, puesto que no se cumple el fin para la que fue creada, o sea, este mecanismo de cooperación judicial entre los países presenta ciertos vacíos que pueden provocar la impunidad del terrorista.

⁴² Cfr. Alcaide Fernández, Joaquín. *Las Actividades Terroristas ante el Derecho Internacional Contemporáneo*. Op. cit. p. 109.

No olvidemos, que las carencias que actualmente presentan las normas de extradición, se pueden transformar en verdaderas válvulas de escape, ampliando los márgenes de discrecionalidad de los Estados, dejando muchas veces a su arbitrio decidir si sancionan o no, a una persona acusada de ejercer una actividad terrorista.

c. La Corte Penal Internacional y el terrorismo

El 17 de julio de 1998 fue la fecha en que culminó la Conferencia de Roma, adoptando en ella el Estatuto de la Corte Penal Internacional, el cual entró en vigencia el 1º de julio del 2002, al reunir las 60 ratificaciones exigidas por dicho estatuto.

La instauración de la Corte Penal marca un hito en la historia del mundo, toda vez que este es el primer tribunal de carácter permanente con competencia exclusiva para conocer de crímenes graves contra la humanidad. En efecto, los anteriores tribunales establecidos para enjuiciar a los responsables de feroces atrocidades, poseían el carácter de ad-hoc, es decir, fueron creados al concurrir determinadas circunstancias, por lo tanto, su jurisdicción era limitada en cuanto espacio y lugar. Es así, que después de los trágicos sucesos acaecidos en Rwanda y la ex Yugoslavia, el Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas respondió con la dictación de un mandato enfocado a la creación de tribunales que procesen y sancionen a los responsables de crímenes cometidos en tales contextos.

Según el artículo 5 del Estatuto de Roma, la Corte tendrá competencia para conocer de los siguientes crímenes: el genocidio, los crímenes de lesa humanidad y los crímenes de guerra. Cabe comentar, que el delito de agresión posee un matiz especial, ya que por una parte existe consenso en que la competencia del tribunal penal se debe extender a éste, pero la falta de acuerdo en torno a la definición de agresión, causó la postergación de su inclusión dentro de la citada norma, dejándolo para una conferencia de revisión posterior. En atención a esto, existen algunas propuestas que señalan que, de acuerdo con la Carta de las Naciones Unidas y el mandato que le otorga al Consejo de Seguridad, sólo este último debería poseer la autoridad para determinar si se ha configurado un acto de agresión, y otras alternativas están dirigidas a dar tal prerrogativa de calificación a la Asamblea General o a la Corte Internacional de Justicia. Las posiciones mencionadas se encuentran dentro de la baraja de opciones que maneja la comisión preparatoria, la cual continúa trabajando el tema⁴³.

Como vemos, en la actualidad la Corte no tiene competencia para juzgar el terrorismo, porque éste no constituye uno de los delitos comprendidos en el Estatuto de Roma según lo expuesto, sin perjuicio de que tal ilícito cumpla con los requisitos establecidos para configurar algunos de los crímenes tipificados en el artículo 5 de dicho estatuto.

La inclusión del terrorismo dentro de la competencia de la Corte, fue una materia que no se pasó por alto, al contrario, fue un tema tratado infructuosamente por la comisión preparatoria que redactó el Estatuto de la Corte (período 1996-1998) como también por la comisión preparatoria de la Corte Penal Internacional (período 1998-2003).

Asimismo, se discutió en el marco de la conferencia de diplomáticos plenipotenciarios celebrado en Roma, al igual que el tema del narcotráfico, resolviéndose que tales delitos se examinarían en una conferencia de revisión posterior. De tal resolución, quedó constancia en el acta final de la conferencia, en su anexo I resolución E, que reza:

⁴³ Cfr. ONU. *Informe público*. Documento en línea, formato htm, disponible en <http://www.un.org/spanishnew/facts/iccfact.htm>, fecha de revisión 29 de noviembre 2004

“...Reconociendo que los actos terroristas...son graves crímenes de trascendencia para la comunidad internacional.

Recomienda que una conferencia de revisión, de conformidad con el artículo 123 del Estatuto de Roma, se examinen los crímenes de terrorismo y los relacionados con las drogas con miras a llegar a una definición aceptable y a que queden comprendidos en la lista...”⁴⁴

El extracto de la resolución E, pone de manifiesto que uno de los problemas para incluir el ilícito terrorista dentro de la competencia de la Corte, fue la falta de consenso en la definición del mismo. Por ende, este es uno más de los obstáculos que presenta la inexistencia de un concepto normativo de terrorismo. Es necesario que se supere tal dificultad con miras a agregar a este delito dentro de la lista de crímenes que son competencia de la Corte, inclusión que aseguraría en gran medida el juzgamiento de los responsables de tales actos, impidiendo que queden en la impunidad. Si bien señalamos, que bajo ciertas circunstancias un delito terrorista podría llegar a configurar alguno de los crímenes que se encuentran dentro de la esfera de competencia de la Corte Penal Internacional, ello no siempre va a ser así. Por ejemplo, podría plantearse que los actos cometidos por la Jihad Islámica Palestina, se enmarcan dentro del genocidio por pretender destruir, total o parcialmente, a un grupo nacional, pero la mayoría de los grupos terroristas no hace distinción sobre su víctima. Asimismo, el terrorismo se puede considerar un crimen de lesa humanidad, de haber múltiples asesinatos, pero muchas veces esos homicidios responden a actos singulares sin que exista el ánimo de que formen parte de un ataque generalizado y sistemático a la población civil. Además, la comisión de este ilícito puede implicar un número pequeño y determinado de víctimas, siendo el caso por ejemplo de un atentado contra un personaje de gran importancia política o también los atentados suicidas –que hemos visto mayormente en el conflicto palestino y el chechenio- los cuales dependiendo del contexto en que se lleven a cabo, pueden acarrear un número alto de víctimas o ninguna, no llegándose a configurar alguno de los delitos mencionados en el Estatuto de Roma. Por lo tanto, es mejor que se establezca explícitamente que el terrorismo se encuentra en la esfera de competencia de la Corte, y así evitar caer en el juego de las interpretaciones dirigidas a dilucidar, si es o no, tal o cual crimen. Además, una especificación en tal sentido, contribuiría a dar pleno cumplimiento al principio de legalidad.

Es importante no dejar de mencionar el principio de complementariedad, en virtud del cual la Corte Penal Internacional únicamente puede ejercer su jurisdicción si los tribunales de un Estado parte no están en posibilidad de hacerlo o declinan ejercerla por otra razón. Esta afirmación puede llevar a alguien a realizar el siguiente cuestionamiento ¿de qué sirve la inclusión del terrorismo dentro de la competencia de la Corte, si los convenios vigentes contienen disposiciones que apuntan a establecer la jurisdicción de los Estados? Frente a esta pregunta es necesario dejar en claro que pueden presentarse supuestos en que el sistema penal de un Estado colapse y deje de funcionar, o que también los gobiernos destinados a ejercer la jurisdicción permitan, o es más, sean partícipes de los delitos que se pretenden juzgar⁴⁵. A este, argumento se suma el hecho de que solamente se encuentran regulados por instrumentos internacionales, un número determinado de manifestaciones terroristas, por lo tanto, la

⁴⁴ Conferencia diplomática de plenipotenciarios de Naciones Unidas sobre el establecimiento de una Corte Penal Internacional 15 junio a 17 julio de 1998. A/conf.183/10.

⁴⁵ El Estatuto de Roma hace referencia a estas situaciones al tratar la cosa juzgada, en su artículo 20 párrafo 3, que reza: “...3. La corte no procesará a nadie que haya sido procesado por otro tribunal en razón de hechos también prohibidos en virtud de los artículos 6, 7 u 8 a menos que el proceso en el otro tribunal: a) Obedeciera al propósito de sustraer al acusado de su responsabilidad penal por crímenes de la competencia de la Corte; o b) No hubiere sido instruida en forma independiente e imparcial de conformidad con las debidas garantías procesales reconocidas por el derecho internacional o lo hubiere sido de alguna manera que, en las circunstancias del caso, fuere incompatible con la intención de someter a la persona a la acción de la justicia...”

actual regulación jurídica de este fenómeno, no se extiende a otros supuestos fuera de los ya tipificados en los convenios relativos al tema.

Ante este panorama, baste señalar que el Estatuto de Roma en su artículo 123, estipula que el proceso de revisión ha de realizarse siete años después de su entrada en vigor, es decir, a partir de 1 de julio del 2009, por lo tanto, aún queda tiempo para ponerse de acuerdo en torno a una definición adecuada de terrorismo, y lograr su inclusión en el artículo 5 del Estatuto.

IV. HACIA UNA CONVENCION GENERAL

El estudio realizado al tratamiento jurídico aplicable al terrorismo, sobre todo a nivel de las convenciones que regulan sus diversas manifestaciones, ha dado cuenta –en conformidad a todo lo anteriormente expuesto- de una serie de falencias que no sólo son producto de la dispersión normativa que existe en torno a este ilícito, sino también, de los vacíos que presentan los distintos instrumentos internacionales que conforman su régimen jurídico como, asimismo, de problemas que surgen de la propia redacción de las normas. Estas carencias redundan en la poca claridad de las normas sustantivas aplicables a un caso particular, lo cual se agrava más aún, con la falta de un concepto normativo que describa el núcleo de la conducta terrorista, no existiendo hoy en día parámetros claros que nos indiquen si un acto de violencia se enmarca o no dentro de este delito.

Esto nos mueve a afirmar, que es necesaria la creación de una convención general, emanada de la ONU, para así disminuir la incertidumbre que presenta la actual normativa que regula el terrorismo internacional, y con ello, contribuir a dar una mayor eficacia a las medidas dictadas con el fin de contrarrestar el progresivo crecimiento que ha ido adquiriendo.

Esta posición, no se encuentra ajena a los anhelos de la comunidad internacional, que tanto en el presente como en el pasado, han puesto en tabla la discusión sobre la creación de una convención general.

En virtud de esto, pasaremos a exponer una breve reseña de los proyectos de convención que han intentado –e intentan hoy en día- crear un marco jurídico general aplicable al terrorismo.

a. Proyectos relativos a la creación de una convención general sobre terrorismo

Bien sabemos que el terrorismo no es un fenómeno que solamente haya albergado la sociedad contemporánea, sino que a lo largo de toda la historia han ocurrido una serie de hechos que han revestido el carácter de terrorista, siendo el más famoso –por ser el suceso desencadenante de la Segunda Guerra Mundial- el asesinato del archiduque Francisco Fernando heredero al trono Austro-Húngaro, cometido en Sarajevo, por el militante de un grupo terrorista serbio llamado “la mano negra”. Ante esta clase de situaciones, la sociedad no podía permanecer insensible, sobre todo sabiendo que cualquiera de los países que la conforman, podía –y puede aún hoy- transformarse en víctima. Además, no es justo ni legítimo, que grupos organizados que representan a una minoría, impongan su postura por medio de la violencia. Es así, que reaccionó por medio de iniciativas aisladas como fue la propuesta de Rumania a la Sociedad de las Naciones el 20 de noviembre de 1926, que pretendía la elaboración de un tratado internacional que universalizara la represión contra el terrorismo que no pasó de ser una iniciativa.

Lamentablemente han tenido que ocurrir una serie de acontecimientos que ofenden a la dignidad humana, para que la sociedad internacional reaccione, como lo demuestra el caso de la Declaración

Universal de Derechos Humanos, que surgió producto de las atrocidades que se cometieron en la Segunda Guerra Mundial.

Es así, que el segundo intento de convención general, tuvo que esperar hasta el atentado de Marsella acaecido el 9 de octubre de 1934, el cual le costó la vida al Rey Alejandro I de Yugoslavia y al ministro de relaciones exteriores y antiguo presidente del Consejo de la República francesa, Louis Barthou, a manos de un grupo extremistas croatas encabezadas por Ante Pavelic. Este hecho impulsó, a instancia de Francia, la elaboración de un tratado multilateral que sirviera de base jurídica para la prevención y la represión del terrorismo. Tiempo después, se celebró la conferencia intergubernamental abocada a erradicar este delito, convocada por la Sociedad de las Naciones, donde se adoptaron dos instrumentos, el 16 de noviembre de 1937 en Ginebra, que son los siguientes: la Convención para la prevención y la represión del terrorismo (I Convención de 1937) y la Convención para la creación de un tribunal penal internacional (II Convención de 1937) –que dicho de paso- fue uno de los primeros antecedentes de un intento destinado a instaurar una Corte Penal Internacional de carácter permanente. La I Convención de 1937, al igual que la II Convención, nunca entró en vigor, ya que fue firmada por veinticuatro Estados siendo ratificada solamente por la India en 1941⁴⁶.

No olvidemos que por esa época existían una serie de tensiones en Europa, las cuales desembocaron en la Segunda Guerra Mundial, y de seguro también, fueron parte de las razones que impidieron llegar a un acuerdo en torno al fenómeno terrorista.

Esta convención, a diferencia de lo que sucede con los instrumentos emanados de la ONU, contenía una definición de terrorismo, estableciendo que son aquellos “actos criminales contra un Estado o cuya finalidad sea infundir terror a personas individuales, grupo de personas o público en general”⁴⁷. Como vemos, además de incurrir en una tautología al emplear el término terror, no explica en qué consisten estos actos criminales, o cuáles son por último, siendo una descripción bastante vaga del ilícito terrorista.

Si en el período de entre guerras no se pudo llegar a un consenso en torno a la creación de una convención general, después de la Segunda Guerra Mundial mucho menos, puesto que la sociedad se fragmentó políticamente dando paso a lo que se conoce como Guerra Fría. Por lo tanto, fue muy difícil en esa época establecer una convención en tal sentido, pues en el ambiente en que se vivía, ninguno de los Estados quería dejar de lado sus intereses. La falta de voluntad política tuvo que ser superada en cierta medida, producto del creciente número de atentados terroristas, los cuales revestían características cada vez más atroces, es así que al no poder llegar a un acuerdo unánime para establecer una convención general en contra del terrorismo, se optó por condenar ciertas manifestaciones sobre las cuales existía un mayor consenso, tipificándolas y regulándolas en los doce instrumentos internacionales que ya hemos reiterado.

Esta situación ha sufrido un vuelco, ya que actualmente se encuentra en discusión en la ONU un proyecto general sobre terrorismo internacional, que dada su importancia trataremos en el epígrafe siguiente.

⁴⁶ Cfr. Alcaide Fernández, Joaquín. *Las Actividades Terroristas ante el Derecho Internacional Contemporáneo*. Op. cit. p. 24.

⁴⁷ Gasser, Hans-Peter. “Actos de terror, terrorismo y derecho internacional humanitario”. *Revista Internacional de la Cruz Roja*. N° 847, op. cit.

a.1 Actual proyecto de convención general sobre el terrorismo internacional

El 17 de diciembre de 1996 se estableció un comité especial de conformidad a lo señalado en la resolución 51/210 de la Asamblea General, el cual tiene como mandato, entre otras tareas, elaborar un proyecto de convención general sobre terrorismo (igualmente se encuentra a cargo de preparar un convenio para la represión del terrorismo nuclear). Posteriormente, se decidió en la resolución 55/158, con fecha 12 de diciembre del 2000, que la labor realizada por este comité prosiguiera en el marco de un grupo de trabajo de la sexta comisión, el cual se crearía para tales efectos.

En la trigésima sesión del comité, celebrado el 28 de junio del 2004, la mesa de trabajo quedó conformada por los siguientes miembros: Presidente: Rohan Perera (Sri Lanka); vicepresidentes: Carlos Fernando Díaz Paniagua (Costa Rica), que además fue elegido coordinador para el proyecto de convención general sobre terrorismo internacional, Albert Hoffman (Sudáfrica) y Michael Bliss (Australia).

El trabajo que realiza este comité, se encuentra abierto para su discusión, a todos los Estados miembros de las Naciones Unidas o miembros de organismos especializados, de conformidad con lo establecido en el párrafo 9 de la resolución 51/210, quedando constancia de tal hecho en los distintos informes que prepara el comité al finalizar el período de sesiones respectivo.

El informe correspondiente al sexto período de sesiones, realizado entre el 28 de enero y el 1° de febrero de 2002, contiene el documento base de discusión, el cual ha sido preparado por diversos entes con el fin de facilitar la tarea del Comité Especial. Es así, como el preámbulo y el artículo 1 del proyecto de convención general fue elaborado por la mesa del comité, presidida actualmente por Rohan Perera. Los artículos 2 y 2 bis fueron preparados por el coordinador, el Sr. Paniagua, el cual preparó también el artículo 18 para ser debatido en conjunto con la propuesta de la misma disposición planteada por la Organización de la Conferencia Islámica: Por último, el resto de las disposiciones que contiene el proyecto de convención, fueron realizadas por el grupo oficioso denominado “amigos del presidente”.

Entre los propósitos que se pretenden conseguir con el establecimiento de un instrumento internacional que regule en forma íntegra el fenómeno terrorista, se encuentra el subsanar los vacíos que presenta el actual régimen jurídico aplicable a este delito, los cuales se deben en gran medida a que este régimen sólo regula un número acotado de manifestaciones terroristas, dejando fuera otros actos que igualmente configuran tal ilícito. No podemos dejar de recalcar, que se llegó a esta situación, entre otras cosas, por la falta de acuerdo existente en la comunidad internacional en torno al significado del terrorismo, obteniéndose acuerdos solamente respecto de algunas formas que revestía este delito, reflejado en los 12 convenios ya citados a lo largo de esta tesis. Hoy en día, se percibe en los miembros de las Naciones Unidas un ánimo encaminado a lograr un consenso en torno al significado que deba dársele al terrorismo, aseveración que se refleja en el párrafo 1 del artículo 2 del proyecto de convención general, que contiene la siguiente definición de este delito:

“1. Comete delito en el sentido del presente Convenio quien ilícita e intencionadamente y por cualquier medio cause:

- a) La muerte o lesiones corporales graves a otra persona o personas; o*
- b) Daños graves a bienes públicos o privados incluido lugares de uso público, instalaciones públicas o gubernamentales, redes de transporte público, instalaciones de infraestructura o el medio ambiente; o*
- c) Daños a los bienes, lugares, instalaciones o redes a que se hace referencia en el apartado precedente, cuando produzcan o puedan producir un gran perjuicio económico,*

si el propósito de tal acto, sea por su naturaleza o contexto, intimidar a la población u obligar a un gobierno o una organización internacional a hacer o dejar de hacer algo...”

Como vemos, la presente disposición preparada por el coordinador del comité especial, otorga un significado amplio de terrorismo, ya que por medio de la enumeración de los efectos que puede causar un acto terrorista, pretende abarcar todas las posibles formas que puede revestir este ilícito, es decir, el modo en que se manifieste este fenómeno no es relevante para saber si se configura o no este delito, lo que ha de tomarse en cuenta es el daño ocasionado por el mismo. Además cabe mencionar, que la definición transcrita intenta objetivizar el elemento terror, toda vez que prescinde del ánimo de intimidar o aterrar a la población, y sólo requiere para que se incurra en el ilícito, que el acto *“por su naturaleza o contexto”* pretenda intimidar a la población.

Asimismo, es de destacar la innovación en que incurre el texto expuesto más arriba al incluir los daños al medio ambiente, puesto que un desequilibrio en él, puede generar desde la extinción de una especie hasta alteraciones graves al ecosistema. No obstante, algunas delegaciones en el séptimo período de sesiones llevadas en el 2003, manifestaron su rechazo, señalando que debía suprimirse la referencia a los daños al medio ambiente.⁴⁸

En cuanto a los restantes bienes vulnerados por los actos terroristas, cabe tener presente el artículo 1, el cual contiene una serie de definiciones que han de servir a la hora de interpretar la norma transcrita. Así, baste con mencionar que el párrafo 5 del artículo 1 otorga una acepción de lo que ha de entenderse por red de transporte público, señalando al efecto:

“...5. Por red de transporte público” se entienden todas las instalaciones, vehículos e instrumentos de propiedad pública o privada que se utilicen en servicios públicos o para servicios públicos a los efectos del transporte de personas o mercancías...”

De esta norma se puede inferir, que no es de relevancia si el bien es de propiedad privada o pública, sino el hecho de que el bien esté destinado al uso público. La misma idea se encuentra en los otros párrafos, los cuales establecen la definición de instalación pública o gubernamental, instalación de infraestructura y lugar de uso público, existiendo como única excepción el significado de fuerzas militares de un Estado. Se podría sostener que tal singularidad es lógica, pero esta obviedad ya no lo es tanto, si se toma en cuenta la circunstancia de que actualmente existen ejércitos de carácter privado que son contratados por los Estados para luchar conjuntamente con sus fuerzas militares. Igualmente, queremos hacer notar que no existe estipulación alguna que señale lo que ha de entenderse por daño grave, por lo tanto, quedaría a criterio de los Estados respectivos, decidir el significado de esta frase, lo cual genera un margen de riesgo ya que podría prestarse para interpretaciones acomodaticias.

Los párrafos posteriores al transcrito del artículo 2, están enfocados a sancionar otras formas de participación en el delito terrorista, como son la tentativa y la complicidad.

Es de destacar que, contrario a lo que podría pensarse, los puntos del proyecto que hoy en día generan mayor controversias no son aquellos relativos a la definición de terrorismo, en efecto, en los tres últimos informes del comité especial se visualiza que las actuales discusiones se centran en los artículos 2 bis y 18. La primera de estas normas se encuentra destinada a regular las posibles situaciones de conflicto que se generen entre la convención general y los otros 12 instrumentos sectoriales, estipulando que si ambas normas son aplicables al caso concreto y los Estados partes en los dos instrumentos son los mismos, las disposiciones del tratado sectorial prevalecerán. Las discusiones en torno a este artículo se centran principalmente en la prescindencia o no de él, ya que algunas delegaciones propusieron la supresión del texto, argumentando que las normas de la Convención de

⁴⁸ Consideramos que esta actitud puede deberse al hecho de que hoy en día, existen grandes empresas que con sus actividades contaminan nuestro hábitat, y que sin tener el ánimo de intimidar a la población, sus actos podrían calzar perfectamente dentro del supuesto que describe el artículo 2 del proyecto de convención general sobre el terrorismo.

Viena de los Tratados eran suficientes para solucionar los posibles problemas que se presenten en la aplicación de dos o más convenciones que hagan referencia a una misma materia⁴⁹.

Respecto al artículo 18, hay que recordar que al comienzo de este epígrafe, señalamos que tal disposición tiene dos versiones, una preparada por el Coordinador y otra elaborada por la Organización de la Conferencia Islámica (OCI), las cuales tienen como punto de divergencia los párrafos 2 y 3, siendo reproducida solamente el 2º párrafo de ambas propuestas, ya que refleja de mejor forma la cuestión controvertida en la norma, que reza:

*Coordinador: "...2. Las actividades de las **fuerzas armadas** durante un conflicto armado, según se entienden esos términos en el derecho internacional humanitario, y que se rijan por ese derecho, no estarán sujetas al presente Convenio.*

*OCI: "...2. Las actividades de las **partes** durante un conflicto armado, **incluso en situaciones de ocupación extranjera**, según se entienden esos términos en el derecho internacional humanitario y que se rijan por ese derecho, no estarán sujetas al presente Convenio..."⁵⁰*

De la lectura de los textos expuestos, se infiere que las dos versiones tienen como objeto sustraer de la regulación de la convención general sobre terrorismo, aquellas actividades que se rigen por el derecho internacional humanitario, existiendo discusión respecto de algunas frases. En cuanto a la frase "fuerzas armadas" versus "partes", consideramos que es más adecuado el segundo término, puesto que esta acepción se ajusta mejor a las características que presentan los actuales conflictos armados, evitando así interpretaciones que pretendan circunscribir la aplicación del derecho humanitario a la organización sometida a un Estado. Además, concordamos con la opinión de las delegaciones a favor de esta posición, en cuanto a que la palabra "partes", es una acepción "bien definida y entendida en el derecho internacional humanitario"⁵¹.

La oración "incluso en situaciones de ocupación extranjera", sobre la que existe controversia, ha sido propuesta por la Organización de la Conferencia Islámica. Esta frase pone de manifiesto la relevancia que sigue teniendo actualmente el derecho a la libre determinación de los pueblos y es interesante el hecho que aún se generen intereses contrapuestos al tratar esta materia. Pensamos que el lenguaje formulado por esta organización es más apropiado que la utilizada por el coordinador, ya que el excluir la frase propuesta, podría dar lugar a interpretaciones acomodaticias dirigidas a considerar como terroristas las actividades que se lleven a cabo en el marco de la lucha de un pueblo contra la ocupación extranjera.

Las normas analizadas, poseen un rasgo innovador respecto de las estipulaciones contenidas en los 12 instrumentos internacionales relativos al terrorismo, toda vez que regulan situaciones que no estaban mayormente reglamentadas en ellos. Asimismo, no se puede dejar de mencionar que el presente proyecto de convención general, dedica gran parte de su articulado a tratar el tema de la cooperación transfronteriza, en cuanto a la información entre Estados y en relación además, a la prevención de los delitos terroristas, siendo interesante a este respecto el artículo 8, que hace referencia a las medidas que pueden adoptar los Estados para erradicar este delito⁵², las cuales pueden consistir incluso en la modificación de su legislación nacional. Comentario especial merece, la letra a) de su párrafo 1, que dice:

⁴⁹ El artículo 30 de la Convención de Viena de los Tratados regula la aplicación de tratados sucesivos que contengan disposiciones relativas a la misma materia, señalando en su párrafo 3 que si la relación entre dos tratados sucesivos sobre la misma materia y donde los Estados partes sean iguales no ha sido regulada, y el convenio anterior aún está vigente, este último sólo se aplicará en la medida que sus normas sean compatible con el posterior.

⁵⁰ Los destacados son nuestros.

⁵¹ ONU. Informe del Comité Especial. Octavo período de sesiones realizado del 28 de junio a 2 de julio de 2004.

Documentos Oficiales. Suplemento N° 37 A/59/37.

⁵² Disposición que se encuentra igualmente, en los dos últimos tratados emanados del sistema de Naciones Unidas.

“...a) Medidas para prohibir las actividades ilícitas de personas, grupos y organizaciones que alienten, instiguen, organicen o financien a sabiendas los delitos a que se hace referencia en el artículo 2 o participen en su comisión..”

Consideramos que la estipulación reproducida, presenta una redacción que puede prestarse para interpretaciones demasiado amplias, como son los términos “alienten” e “instiguen”, no estableciéndose la forma en que estas acciones se han de producir. No olvidemos, que cuando se declaró la ilegalidad del partido político Herri Batasuna en España, sirvió de fundamento al Tribunal Supremo de ese país el hecho –o mejor dicho el no hecho- de que esta organización no condenara los actos perpetrados por ETA. Por lo tanto, hay que hacer presente que la aplicación de una norma en tal sentido, es peligrosa, ya que algún gobierno podría librarse de sus opositores políticos, argumentando que tanto las acciones de estos como sus no acciones, alientan o instigan el terrorismo.

Si bien las disposiciones analizadas hasta el momento, exhiben un pequeño tinte innovador en comparación a la actual normativa aplicable al terrorismo, esta característica se diluye al estudiar el régimen general de extradición que contempla el proyecto, ya que el tratamiento otorgado a esta institución es bastante similar a la que se estudió en los 12 instrumentos internacionales relativos al terrorismo, sobre todo si se coteja el proyecto con los dos últimos tratados referentes a este delito, como son el “Convenio internacional para la represión de los atentados terroristas cometidos con bombas” y el “Convenio internacional para la represión de la financiación del terrorismo”, existiendo diferencias ínfimas, que dicen relación con la redacción de las normas y su ubicación. Cabe recordar, que en el apartado titulado “Problemas que presenta el tratamiento dogmático del terrorismo” se analizó el tratamiento normativo de la extradición para este ilícito, por lo tanto nos remitiremos a lo ya señalado.

En consecuencia, el proyecto en cuestión no impone una obligación de extraditar, pero en el caso de negar la solicitud, tiene el deber de juzgar a la persona respecto de la cual se presume la autoría o participación en un atentado terrorista, es decir, consagra el principio *aut dedere aut judicare* (artículo 11 del proyecto), el cual no asegura que se sancione al responsable de tal acto. Del mismo modo, contempla una cláusula humanitaria en su artículo 15, que -como hemos expresado anteriormente- puede constituir una válvula de escape, conducente a la impunidad del delito terrorista.

Las semejanzas que se presentan al estudiar el régimen jurídico de la extradición, se extienden a otras materias, como es la regulación del trato a prisioneros (artículo 12 del proyecto), que posee una redacción casi idéntica a la contemplada en las disposiciones contenidas en los dos últimos tratados sobre terrorismo, variando únicamente en la parte final de la norma, que agrega una frase no establecida anteriormente, que reza:

“...y, en particular, las Reglas mínimas para el tratamiento de los reclusos”

La oración reproducida fue propuesta por la Santa Sede, y a pesar que no se detalla en los informes del comité los argumentos de éste para incluirla en la norma, es posible plantear que los sucesos acaecidos en la base militar de EE.UU. en Guantánamo, fueron un motivo poderoso para proponer que se estipule en forma expresa que el respeto a los derechos fundamentales no puede ser pasado a llevar cuando se habla de prisioneros, aunque se trate de personas recluidas por cometer delitos terroristas. Por lo tanto, es de esperar que esta frase subsista a las discusiones que se generen en torno al proyecto.

El panorama que presenta este documento que pretende establecer una convención general sobre terrorismo es auspicioso, toda vez que demuestra que la comunidad internacional está dispuesta a sentarse a la mesa a discutir y a intentar encontrar un consenso que permita dar vida a un instrumento internacional que regule en forma íntegra el terrorismo⁵³. Sin embargo, del análisis expuesto, se infiere que aún existen intereses en pugna que es necesario superar, porque la lucha contra este flagelo requiere un convenio que –acorde con su título- lo regule en forma íntegra.

b. El rol de una convención general en la erradicación del terrorismo

El estudio realizado hasta el momento, ha puesto al descubierto una serie de falencias que presenta la actual regulación aplicable al terrorismo, las cuales se superarían en gran parte con la creación de un instrumento que lo aborde en forma global. Estas carencias se deben en cierta medida a que el régimen jurídico que se le aplica a este ilícito, es una regulación dispersa, afirmación que tiene como primera constatación, el hecho de que para saber el régimen jurídico que ha de recaer sobre un acto terrorista en particular, hay que recurrir a 12 instrumentos internacionales y realizar un análisis que indique cuál de estos tratados rige tal o cual situación, ya que cada uno de estos aborda de forma autónoma sólo un tipo de manifestación terrorista, sumándose entonces como otra característica, el tratamiento casuístico que ostenta la regulación de este fenómeno.

Producto de esta normativa dispersa y de rasgos casuísticos, una serie de actos que a todas luces son conductas terroristas quedan fuera de tal regulación, bastando mencionar por ejemplo el ciberterrorismo. En virtud de esto, el establecimiento de una convención de carácter general daría un aspecto más uniforme al régimen en estudio, sin embargo, la dispersión por sí sola no es el problema más importante, el problema central se encuentra en la forma que esta normativa aborda el delito terrorista, que como señalamos es casuística, pero además presenta otras carencias de igual o mayor relevancia, las cuales deben ser subsanadas por este instrumento para lograr una adecuada construcción jurídica del terrorismo como ilícito penal. De conformidad con lo señalado, haremos una breve reseña de los aspectos fundamentales que debería considerar una convención general.

b.1 Definición de la conducta terrorista

El estudio realizado a los tratados relativos al terrorismo en el transcurso de esta tesis, ha constatado la inexistencia de una definición que describa el núcleo de este delito en casi la totalidad de ellos, existiendo como única excepción el convenio emanado de la Organización para la Unión africana, el cual es una organización de carácter regional, y por ende, obliga solamente a los países de la zona que lo conforman. Esta carencia es el reflejo de la falta de consenso por parte de la comunidad internacional en cuanto a qué ha de entenderse por terrorismo, situación que se debe a la poca voluntad política para superar sus intereses en pugna. Así baste con mencionar, las discrepancias que surgieron en su momento -y que todavía genera roces- en relación a los actos cometidos por grupos armados que luchan invocando la libre determinación de los pueblos.

En consecuencia, hoy en día nos encontramos frente a un delito de perfiles difusos, que repercute -como señalamos en su oportunidad- en el cumplimiento del principio de legalidad, básico en materia penal, ya sea nacional o internacional.

⁵³ Las consultas oficiosas realizadas por el coordinador a distintas delegaciones, contenidas en los informes del comité especial, dan cuenta de un ánimo con miras a superar diferencias.

Lo aseverado nos lleva a concluir, que es fundamental incluir la definición de terrorismo en una convención general, ya que si este instrumento pretende regular en forma integral este fenómeno como ilícito penal, debe comenzar por la descripción del tipo. A este respecto, la acepción contenida en el artículo 2 del proyecto de convención general (reproducida anteriormente) está bien encaminada, puesto que en ella se prescinde de hacer un catálogo de las manifestaciones del ilícito, recurriendo - para estructurar el significado de éste- a los efectos del mismo, y a establecer que el propósito de los actos causales, por su naturaleza o contexto, sea intimidar a la población. Es de esperar que estos criterios subsistan a las discusiones llevadas en la ONU (así como también la referencia al medio ambiente), ya que objetivizan los parámetros aplicables a este delito. No obstante la conformidad sobre este punto, creemos que la definición en cuestión contempla ciertas expresiones de carácter vago, como *daños graves o gran perjuicio económico*, que pueden generar interpretaciones amplias, lo cual es peligroso a la hora de su aplicación, porque podría prestarse para la inclusión de ciertas actividades lícitas dentro del terrorismo, como por ejemplo reivindicaciones de derechos laborales ante una empresa transnacional.

En consecuencia, una definición de terrorismo debe ser lo suficientemente clara para evitar interpretaciones acomodaticias. Esto puede expresarse en la práctica, mediante una disposición que estipule qué ha de entenderse por tales frases o por medio del establecimiento de parámetros que permitan una calificación lo más objetiva posible.

Por último, cabe recordar que en estos momentos el terrorismo se encuentra fuera de la competencia de la Corte Penal Internacional, cuestión que se debe primordialmente al hecho de que los miembros de la Naciones Unidas aún no se ponen de acuerdo en el significado que deba dársele. Por ende, si se logra tal consenso, se podría incluir este ilícito en el artículo 5 del Estatuto de Roma en su Conferencia de Revisión, programada para el 2009, pues su inclusión sería garantía, de que ninguna persona responsable de un acto terrorista va a quedar impune.

b.2 Cooperación transfronteriza

Las características que presenta el terrorismo internacional actualmente, hacen de la extradición una institución de gran relevancia en la tarea de erradicar este flagelo, puesto que se trata de un fenómeno que se ha globalizado, es decir, la actividad terrorista prescinde de las fronteras de los Estados, es más, los autores -tanto materiales como intelectuales, se escabullen de la justicia huyendo de un Estado a otro, o se ocultan en ciertos países con el beneplácito de sus gobiernos. Ante este panorama, la extradición se vuelve un mecanismo preponderante en la aplicación de las medidas antiterroristas, pues asegura que la persona acusada de cometer tal ilícito, no se sustraerá al procedimiento establecido para esclarecer la responsabilidad que le cabe en los hechos.

Teniendo a la vista el análisis realizado de esta institución en el apartado III letra b, consideramos que el tratamiento normativo de la extradición debe contener ciertos elementos que aseguren el cumplimiento de la finalidad de esta institución, es decir, que no se vea burlado el imperio del derecho. En este sentido, el régimen de extradición debería contener una obligación de extraditar, dejando a salvo en todo caso, una cláusula humanitaria como la contemplada en algunos de los tratados referente el delito en estudio (igualmente se encuentra en el proyecto de convención general). Sin embargo, recordemos que la actual cláusula señala que se puede negar la solicitud de extradición si el Estado requerido cree que la persona está siendo perseguida por motivos de opinión política, sin explicar qué

significa tal expresión, lo cual podría prestarse para realizar interpretaciones que permitan incluir dentro de esta causal, a personas que han llevado a cabo un delito terrorista por razones políticas. Por lo tanto, debería estipularse en forma detallada que ha de entenderse por opinión política, de tal forma que queden fuera de esta situación aquellos individuos que cometieron actos terroristas justificándose en una ideología determinada. A este respecto, sería conveniente estipular explícitamente que todo delito terrorista será considerado delito común.

Asimismo, un convenio que regule en forma global el terrorismo, debería disponer que en el caso de que un Estado subordine la extradición a la existencia de un tratado y reciba una solicitud de otro Estado con el cual no tiene concertado tal instrumento, el convenio general se considerará – obligatoriamente- base jurídica necesaria para la extradición, y no como sucede hoy en día, donde los instrumentos que regulan situaciones de este tipo, otorgan a los Estados la facultad de optar.

Cabe agregar finalmente, que en pos de hacer más integral el tratamiento jurídico de la extradición aplicable al terrorismo, se regulen situaciones tales como, la existencia de varias solicitudes de extradición, reglamentadas solamente en el “Convenio para la represión de actos ilícitos contra la seguridad de la navegación marítima”, e igualmente, el embargo, confiscación y transmisión de bienes y rentas procedentes de actividades terroristas hacia el Estado al cual se concede la extradición, con el fin de que la persona sometida a juzgamiento no eluda su responsabilidad civil, teniendo como referente en este punto, la norma contenida en el artículo 13 párrafo 2 del Convenio de la OUA sobre la prevención y lucha contra el terrorismo.

b.3 Derechos Humanos

En estos últimos años, sobre todo después de los atentados a las torres gemelas, los Estados han puesto en práctica una serie de medidas destinadas a erradicar el terrorismo, muchas de las cuales contienen normas que restringen los derechos de la ciudadanía. En virtud de esto, consideramos necesario que una convención creada con el objeto de regular en forma global el terrorismo, debe contemplar una mención explícita en orden a que toda medida dictada con el fin de combatir este flagelo debe ajustarse al Derecho Internacional de los Derechos Humanos. Esta afirmación surge del estudio de los diferentes tratados existentes sobre la materia y sobre todo de la lectura del proyecto de convención general, puesto que a pesar que en ellos se contempla la obligación de cooperar en la lucha contra el terrorismo mediante la adopción de medidas, incluso modificatorias de la legislación respectiva, ninguno de ellos hace referencia a que estas disposiciones deben ajustarse al respeto de los derechos humanos. Una estipulación en tal sentido, es de vital importancia para el fortalecimiento de los rasgos característicos de una sociedad democrática, como son la promoción, respeto y resguardo de los derechos inalienables de toda persona. Igual importancia tiene, el regular el trato que ha de dárseles a las personas condenadas por delito terrorista, y al respecto, es de esperar que estipulaciones tales como las enfocadas a cumplir con las reglas mínimas para el tratamiento de reclusos, se encuentren presentes en un futuro convenio general sobre terrorismo.

b.4 Convención emanada del sistema de Naciones Unidas

Para lograr la erradicación del terrorismo internacional, no sólo se requiere el establecimiento de una convención general, sino que también -lógicamente- es necesario el cumplimiento de sus normas. Este objetivo se alcanzaría en gran medida, si el tratado en cuestión se celebrara en el marco de la

ONU, porque se trata de un organismo universalmente reconocido, donde participan la casi totalidad de los Estados reconocidos. Por lo tanto, si se aprobara un convenio en el sentido propuesto por esta tesis, en el marco del sistema de Naciones Unidas, tal instrumento podría llegar a tener vigencia en un área geográfica mayor de la que alcanzaría si emanara de un organismo regional. Además, teniendo a la vista el principio *pacta sunt servanda*, esta convención pasaría a ser obligatoria para todos aquellos Estados que se hagan parte, debiendo cumplir sus normas de buena fe.

Es de destacar, que la instauración de una convención general sobre el delito en estudio emanado del sistema de Naciones Unidas, colaboraría a hacer de la prohibición del terrorismo una norma de *ius cogens*, es decir, una norma aceptada y reconocida por la comunidad internacional en su conjunto, como norma que no admite acuerdo en contrario, siendo modificable únicamente por una disposición posterior de igual carácter⁵⁴. El alcanzar el carácter de *ius cogens*, daría mayor eficacia a las disposiciones adoptadas para contrarrestar el delito terrorista, ya que por tratarse de una norma imperativa de derecho internacional general, pasa a ser obligatoria para todos los Estados.

La normativa existente hoy en día sobre terrorismo, hace difícil pensar que pueda lograrse la formación de *ius cogens* por vía consuetudinaria, puesto que ni siquiera los Estados se han puesto de acuerdo en torno a la definición de este ilícito. Es en virtud de esto, que creemos que un instrumento internacional que aborde en forma integral el terrorismo –en el sentido propuesto por esta tesis- debe emanar de la ONU, para colaborar en la formación de esta norma imperativa.

⁵⁴ Véase a este respecto la definición de *ius cogens* contenida en el artículo 53 de la “Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados”

CONCLUSIÓN

1. El conjunto de las convenciones emanadas del sistema de Naciones Unidas, aplicables al terrorismo, conforman un sistema normativo disperso y casuístico, ya que cada una de ellas regula en forma autónoma un número acotado de manifestaciones terroristas, dejando fuera, otras formas que pueda revestir este ilícito.
2. Actualmente, no existe un concepto normativo generalmente aceptado que describa el núcleo de la conducta terrorista, debido por una parte, a la carga subjetiva que éste lleva consigo, y por otro lado, a la falta de voluntad política de los Estados para llegar a un acuerdo sobre el significado del mismo.
3. Las características que presenta la regulación del terrorismo, da cuenta de una precaria construcción jurídica de este fenómeno como ilícito penal, lo cual queda aún más de manifiesto con la inexistencia de una definición de terrorismo,
4. El establecimiento de un concepto claro que describa la conducta terrorista, daría pleno cumplimiento al principio de legalidad. Además, evitaría la formulación de interpretaciones destinadas a obtener dividendos políticos.
5. De lograrse un consenso en torno a la definición de terrorismo, antes de la conferencia de revisión del Estatuto de Roma, se podría incluir a este delito dentro de la lista de crímenes que se encuentran en la esfera de competencia de la Corte Penal Internacional, lo cual aseguraría que las personas que incurran en este ilícito no quedarían impune.
6. El régimen general de extradición del delito terrorista presenta una serie de falencias que pueden convertirse en válvulas de escape, ampliando los motivos para negar la extradición, y por lo mismo, podrían conducir a la impunidad del hecho delictual.
7. La creación de un convenio general que pretenda regular en forma íntegra el terrorismo, además de subsanar la carencias que presenta el actual marco regulatorio, debería contemplar una referencia expresa sobre el respeto a los derechos humanos, tanto en las medidas preventivas que dicten los Estados para prevenir el terrorismo, como en el trato que ha darse a los prisioneros condenados por este delito
8. El estadio normativo que presenta hoy en día el terrorismo es insuficiente para hacer de la prohibición de este delito una norma de *ius cogens* por vía consuetudinaria. Por lo tanto, creemos que un convenio general emanado de la ONU contribuiría a su formación.

BIBLIOGRAFÍA

LIBROS

Alcaide Fernández, Joaquín. *Las Actividades Terroristas ante el Derecho Internacional Contemporáneo*. Editorial Tecnos (grupo Anaya, S.A.). Madrid, 2000.

Awner, Harry y Rivas, Ramón. *La llamada "Piratería aérea" en el Derecho Internacional*. Editorial Jurídica de Chile. Santiago, 1988.

Benadava, Santiago. *Derecho Internacional Público*. Editorial Jurídica Conosur. Santiago, 1993.

Diez de Velasco, Manuel. *Instituciones de Derecho Internacional Público*. Editorial Tecnos. Madrid, 2001.

Gamboa Serazzi, Fernando. *Teoría del Derecho Internacional Público*. Editorial Lexis Nexis. Santiago, 2003.

Garrido Montt, Mario. *Derecho Penal. Parte General. Tomo I*. Editorial Jurídica de Chile. Santiago, 1997.

Llanos Mansilla, Hugo. *Teoría y Práctica del Derecho Internacional Público*. Tomo II. Editorial Jurídica de Chile. Santiago, 1990.

Lledó Vásquez, Rodrigo. *Derecho Internacional Penal*. Editorial Congreso. Santiago, 2000.

Ortiz ahlf, Loreta. *Derecho Internacional Público*. Editorial Oxford University Press México. México, 2001.

Rapoport, David. *La moral del terrorismo*. Editorial Ariel. Barcelona, 1985.

REVISTAS

Gaete González, Eugenio Alberto. "La Tipificación Jurídica del Terrorismo". *Revista de Derecho de la Universidad Católica de Valparaíso*. N° XXIII. Valparaíso, 2002. p.p. 441-450.

Zúñiga Añazco, Yanira. "Análisis Dogmático de los Crímenes en el Derecho Internacional". *Revista de Derecho de la Universidad Austral de Chile*. Volumen XII. Valdivia, 2001.p.p. 217-232.

DOCUMENTOS INTERNET

Benitez, Rafael. Un nuevo convenio antiterrorista para Europa. *Revista de estudios internacionales*. N° 7, 2003. Documento en línea, formato pdf, disponible en <http://www.reei.org/reei7/R.Benitez.pdf>, fecha de revisión 12 de abril 2004.

Castillo Petruzzi y otros contra el Estado Peruano, 30 de mayo de 1999, serie C N° 52, documento en línea, formato pdf, disponible en <http://www.OAS.org/main/main.as.p?slang=s&slink=../documents/spa/estructure.asp>, fecha de revisión 8 de diciembre 2004

Gasser, Hans-Peter. "Actos de terror, terrorismo y derecho internacional humanitario". *Revista Internacional de la Cruz Roja*. N°847, 30 de septiembre de 2002. Documento en línea, formato pdf, disponible en <http://www.icrc.org/Web/spa/sitespa0.nsf/iwplist521/200E562FSB1CB42AC1256DE2003426A9>, fecha de revisión 2 de abril del 2004.

Koufa K., Kalliopi. *Informe Preliminar Terrorismo y Derechos Humanos*. Comisión de Derechos Humanos. Documento en línea, disponible en <http://www.unhchr.ch/Huridocda/Huridoca.nsf/TestFrame/e9882b0da4e530f9802567af00333fed?Opendocument>, fecha de revisión 12 de noviembre 2004.

Padua, María Eugenia. "Reflexiones en torno a algunos aspectos legales de los ataques del 11 de septiembre y sus posibles repercusiones a nivel global". En VV.AA. *11 de septiembre. Las caras de la*

globalización. Documento en línea, formato pdf, disponible en <http://www.rebelión.org/libros/libro11s.pdf>, fecha de revisión 29 de noviembre 2004.

Serrano Figueroa, Rafael. “El terrorismo y el Derecho Internacional”. *Revista de la Universidad Autónoma de México*. Documento en línea, formato htm, disponible en <http://www.Jurídicas.unam.mx/pública/rev/derint/cont/3/art/art13.htm>, fecha de revisión 7 de mayo 2004.

CONVENIOS INTERNACIONALES RELATIVOS AL TERRORISMO

<http://www.un.org/spanish/terrorismo/tratados/terrorismo.htm> .No todos están en español. Está dentro de la página web <http://www.un.org/spanish/terrorismo> Medidas para eliminar el terrorismo, fecha de revisión 12 de abril 2004

<http://www.un.org/depts/dhl/spanish/resources/terrorism/> Todos en español. Está dentro de la página web de la Biblioteca Dag Hammrskjöld perteneciente a la ONU, fecha de revisión 9 de septiembre 2004

CONVENIO DE LA OUA

<http://www.caertz.org/dz/textes.htm> Se ingresa vía página web <http://www.african-union.org> en la sección en francés, fecha de revisión 24 de noviembre 2004.

INFORMES DEL COMITÉ ESPECIAL

<http://www.un.org/spanish/terrorismo/sc/comesp.htm>, fecha de revisión 12 de noviembre 2004.

RESOLUCIONES ASAMBLEA GENERAL

<http://www.un.org/spanish/terrorismo/ag/res.htm>, fecha de revisión 12 de abril de 2004.

DOCUMENTOS SOBRE CORTE PENAL INTERNACIONAL

<http://www.un.org/spanish/law/icc> Página web principal referente al Estatuto de Roma de la Corte Penal Internacional, fecha de revisión 12 de noviembre 2004.

<http://www.un.org/spanish/news/facts/iccfact.htm> Folleto Informativo sobre la Corte Penal Internacional (preparada por DIP) aclarando las cosas sobre la corte penal internacional, fecha de revisión 12 de noviembre 2004.

<http://daccessdds.un.org/doc/UNDOC/GEN/N98/241/88/PDF/N9824188.pdf?OpenElement> Aquí se puede encontrar el acta final de la Conferencia de Roma A/conf.183/10 utilizado en la presente tesis, y además el resto de las resoluciones emanadas de esta conferencia. Se llega mediante la página principal del Estatuto de Roma, fecha de revisión 12 de noviembre de 2004.