



UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA DE MEXICO

FACULTAD DE DERECHO SEMINARIO DE SOCIOLOGIA GENERAL Y JURIDICA

“IMPLICACIONES SOCIOLOGICAS Y POLITICAS DEL TERRORISMO”

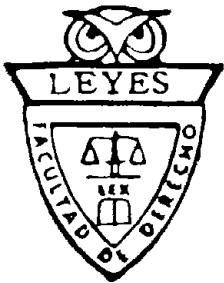
T E S I S

QUE PARA OBTENER EL TITULO DE: LICENCIADO EN DERECHO PRESENTA.

PABLO CABELLO MARTINEZ

ASESOR DE TESIS: LIC. IGNACIO JAVIER NAVARRO VEGA

MEXICO, D.F.



m. 342716



Universidad Nacional  
Autónoma de México



**UNAM – Dirección General de Bibliotecas**  
**Tesis Digitales**  
**Restricciones de uso**

**DERECHOS RESERVADOS ©**  
**PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL**

Todo el material contenido en esta tesis esta protegido por la Ley Federal del Derecho de Autor (LFDA) de los Estados Unidos Mexicanos (México).

El uso de imágenes, fragmentos de videos, y demás material que sea objeto de protección de los derechos de autor, será exclusivamente para fines educativos e informativos y deberá citar la fuente donde la obtuvo mencionando el autor o autores. Cualquier uso distinto como el lucro, reproducción, edición o modificación, será perseguido y sancionado por el respectivo titular de los Derechos de Autor.

Autorizo a la Dirección General de Bibliotecas de la UNAM a difundir en formato electrónico e impreso el contenido de mi trabajo recepcional.

NOMBRE: GAZELLÓ MARTÍNEZ  
PHB60

FECHA: 11-03-2014 05

FIRMA: [Firma]  
[Firma]



UNIVERSIDAD NACIONAL  
AUTÓNOMA DE  
MÉXICO

FACULTAD DE DERECHO  
SEMINARIO DE SOCIOLOGIA  
GENERAL Y JURIDICA

No. L /10/05

**ING. LEOPOLDO SILVA GUTIERREZ**  
**DIRECTOR GENERAL DE ADMINISTRACION**  
**ESCOLAR DE LA U.N.A.M.**  
**P R E S E N T E .**

El pasante de la licenciatura en Derecho **CABELLO MARTÍNEZ PABLO**, solicitó inscripción en este H. Seminario a mi cargo y registró el Tema intitulado:

**“IMPLICACIONES SOCIOLOGICAS Y POLITICAS DEL TERRORISMO”**, asignándose como asesor de la tesis al **LIC. IGNACIO JAVIER NAVARRO VEGA**.

Al haber llegado a su fin dicho trabajo, y después de revisarlo su asesor, envió a este Seminario la respectiva carta de terminación, considerando que reúne los requisitos que establece el Reglamento de Exámenes Profesionales.

Apoiado en éste y el Dictamen firmado por el Profesor Revisor, **LIC. PABLO MONZALVO PÉREZ**; en mi carácter de Director del Seminario, tengo a bien autorizar su **IMPRESIÓN**, para ser presentado ante el Jurado que para efecto de Examen Profesional se designe por esta Facultad de Derecho.

El interesado deberá iniciar el trámite para su titulación dentro de los seis meses siguientes, contados de día a día y desde aquél en que le sea entregado el presente oficio, en el entendido de que transcurrido dicho lapso sin haberlo hecho, caducará la autorización que ahora se le concede para someter su tesis a examen profesional, misma autorización que no podrá otorgarse nuevamente sino en el caso de que el trabajo recepcional conserve su actualidad y siempre que la oportuna iniciación del trámite para la celebración del examen haya sido impedida por circunstancia grave, todo lo cual calificará la Secretaría General de la Facultad.

Reciba un cordial saludo, y el refrendo de mis plenas consideraciones.

**ATENTAMENTE .**

**“POR MI RAZA HABLARA EL ESPIRITU”**  
CD. Universitaria D.E., a 25 febrero de 2005



**LIC. JOSÉ DÍAZ OLVERA**  
**DIRECTOR DEL SEMINARIO**

FACULTAD DE DERECHO  
SEMINARIO DE  
SOCIOLOGIA GENERAL Y JURIDICA  
UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MEXICO

*A mis pádres por su  
apoyo incondicional donde quiera  
que se encuentren +*

*A mi esposa e hijos por su  
apoyo y comprensión*

*A mis hermanos y familiares  
por el apoyo que me brindaron*

# **“IMPLICACIONES SOCIOLOGICAS Y POLITICAS DEL TERRORISMO”**

## **INDICE**

### **INTRODUCCION**

<b>CAPITULO UNO</b>	<b>1</b>
<b>NATURALEZA DEL TERRORISMO INTERNACIONAL</b>	
1.- Los aspectos que presenta la definicion del terrorismo.	2
2.- El terrorismo internacional segun la ONU.	10
3.- Definicion propuesta.	17
4.- Caracteristicas esenciales de los actos de terrorismo internacional.	21
5.- Causas del terrorismo.	41
6.- Antecedentes historicos del Terrorismo Internacional.	48
<b>CAPITULO DOS</b>	<b>51</b>
<b>MEDIDAS ADOPTADAS EN EL MARCO DEL DERECHO PENAL INTERNACIONAL PARA LA PREVENCION Y LA REPRESION DEL TERRORISMO</b>	
1.-Implicaciones Juridicas	52
2.- Medidas Juridicas:	56
2 A.- Medidas que pueden adoptarse dentro de la ONU.	56
2 B.- Proyecto de Tribunal Penal Internacional.	57
2 C.- Medidas juridicas adoptadas a nivel nacional.	58
3.- Conferencias internacionales para la unificacion del Derecho Penal en materia de represion del terrorismo.	58
4.- La justicia penal internacional en la Sociedad de Naciones.	67

5.-	La Justicia Penal Internacional en las Naciones Unidas.	71
6.-	El Fondo Internacional para la creación del Tribunal Penal Internacional.	77
7.-	Movimiento destinado a excluir al terrorismo de la categoría de los delitos políticos, en los tratados y demás instrumentos sobre extradición.	81

**CAPÍTULO TRES** **88**

**INSTRUMENTOS INTERNACIONALES RELATIVOS A LA  
PREVENCIÓN Y A LA REPRESIÓN DEL TERRORISMO**

1.-	Convención para la prevención y represión del terrorismo, concertada en Ginebra, bajo los auspicios de la Sociedad de Naciones.	89
2.-	Instrumentos elaborados en las Naciones Unidas	95
	2 A.- Proyecto de Código de delitos contra la paz y la seguridad de la humanidad.	95
	2 B.- Declaración sobre los principios de Derecho Internacional referentes a las relaciones de amistad y a la cooperación entre los Estados.	97
	2 C.- Convención sobre la prevención y el castigo de los delitos contra personas internacionalmente protegidas, incluyendo los agentes diplomáticos.	100
	2 D.- Convención Internacional contra la toma de rehenes.	103
3.-	Convenios celebrados bajo los auspicios de la Organización de Aviación Civil Internacional.	108
	3 A.- Convenio sobre las infracciones y ciertos otros actos cometidos a bordo de aeronaves.	109
	3 B.- Convenio para la represión de apoderamiento ilícito de aeronaves.	109
	3 C.- Convenio para la represión de actos ilícitos contra la seguridad de la aviación civil.	111
4.-	Convención para prevenir y sancionar los actos de terrorismo configurados en delitos contra las personas, y la extorsión conexa cuando éstos tengan trascendencia internacional, concentrado en Washington el 12 de febrero de 1971, bajo los auspicios de la Organización de los Estados Americanos (OEA).	

5.-	Convención para la prevención y el castigo de ciertos actos de terrorismo internacional.	114
6.-	Convención europea sobre la supresión de terrorismo de 27 de enero de 1977.	118

**CAPÍTULO CUATRO** **121**  
**LEGISLACIÓN NACIONAL Y EXTRANJERA REFERENTE AL**  
**TERRORISMO**

1.-	Legislación Nacional:	122
	1 A.-Código Penal para el Distrito y Territorios Federales de 1871	122
	1 B.-Código Penal para el Distrito y Territorios Federales de 1929	123
	1 C.-Código Penal para el Distrito y Territorios Federales de 1931	123
	1 D.-Código Penal Federal.	124
	1 E.-Ley Federal contra la delincuencia organizada	125
	1 F.-Plan Nacional de Desarrollo 2000-2004	129
2.-	Legislación Extranjera	132
	2 A.-Suecia.	133
	2 B.-Dinamarca.	139
	2 C.-Estados Unidos de América.	140

**CAPÍTULO CINCO** **149**  
**MEDIDAS SOCIALES DE PROTECCIÓN CONTRA EL**  
**TERRORISMO INTERNACIONAL**

1.-	Implicaciones Políticas	150
2.-	Medidas políticas.	155
3.-	Medidas económicas.	155



4.-	Medidas policíacas.	156
5.-	Implicaciones Sociológicas:	159
	5 A.- En los Medios.	159
	5 B.- En la Cultura.	160
	5 C.- En la Opinión Pública.	163
	CONCLUSIONES.	166
	BIBLIOGRAFÍA.	171

## INTRODUCCIÓN

La ola de terrorismo que amenaza al mundo durante los últimos años ha dado origen a multitud de opiniones, especulaciones, formas de lucha y a la condena general.

Es evidente que, el peligro de desestabilización del estado de derecho y, la amenaza al desarrollo normal de las relaciones internacionales, por ejemplo cuando Estados Unidos de Norteamérica ha inducido su política migratoria en relación a connacionales mejor conocidos como “braseros” o “espaldas mojadas”, así mismo los propios actos terroristas que quitan vidas de personas inocentes y el daño ocasionado a los bienes, no puede menos que preocupar seriamente y hacer elaborar medidas y definir los medios para desplegar una lucha eficaz contra este grave delito de carácter internacional, sobre todo porque posee un grave riesgo el estado de derecho y a la sociedad en general.

El análisis de las acciones terroristas lleva a la conclusión de que existe un fuerte vínculo entre el terrorismo y las fuerzas extremistas de la reacción que procuran obstruir la política de distensión internacional, agravar el conflicto armado y asestar golpes al desarrollo democrático de varios países.

El concepto de terrorismo aún no está bien definido, ya que en ocasiones resulta difícil decidir cómo clasificar ciertas acciones: como terroristas o como actos de lucha de liberación nacional. Ya que lo que para unos es terrorista, para otros es considerado como héroe de libertador.

En el trabajo pretendo seguir una técnica que desarrolle el fenómeno, destacando el acto terrorista que se caracteriza generalmente por una acción violenta en variedad de formas; capaz de suscitar el interés de la amplia opinión

pública; la existencia de un motivo político para realizarlo; dirigido contra un grupo de personas, clases sociales o el Estado, así como contra particulares que representan sus intereses.

Bajo el concepto, acto terrorista cabe incluir las acciones violentas respecto de una persona, grupo de personas, clase social o representantes del poder estatal, dirigidas a intimidarlas u obligarlas a cumplir las exigencias y los propósitos que dan origen a la realización del acto terrorista.

Por otra parte, tratar de llegar a las raíces del terrorismo, es pretender abarcar de un vistazo todas las ciencias humanas que conocemos, desde la Historia Universal hasta la Psicología. Esta tarea escapa a los límites de una tesis profesional, por lo cual solo traté de destacar el aspecto legal y sociológico del problema.

El fenómeno del terrorismo internacional es un tema apasionante, y en cuanto más me enteraba de su contenido más me apenaba el no poder abarcar, por considerar que es materia de otras tesis, los diversos aspectos del problema, por ejemplo: saber qué es lo que lleva a un individuo a convertirse en terrorista, así como analizar todos y cada uno de los movimientos terroristas y llegar al fondo de ellos.

El objeto del presente trabajo es la investigación de las medidas jurídicas que se han adoptado a la fecha para regular el delito de terrorismo y la proposición de algunas medidas de carácter jurídico, sociológico, político y económico, con ayuda de la policía y de los medios masivos de comunicación, para lograr la disminución del terrorismo internacional.

El Derecho Internacional dispone de los principios que reglamentan las relaciones entre los Estados y cuya aplicación en la práctica puede levantar un serio

obstáculo en las actividades del terrorismo internacional y posibilitar la unificación de los esfuerzos de todos los Estados para liquidar al terrorismo.

## **I.- Planteamiento del Problema:**

Uno de los fenómenos, síndrome de nuestro tiempo, es el relativo al terrorismo como una forma de dominación política mediante la utilización de variadas formas de violencia para tratar de alcanzar cambios o transformaciones políticas, promover la destrucción del orden jurídico establecido, y por medio de un clima de temor e inseguridad, intimidar a los gobiernos legalmente constituidos; Lamentablemente ese fenómeno va en constante aumento, con todos los efectos negativos que conlleva, no solo para el mantenimiento de la paz y la seguridad de las sociedades, sino también por los graves daños humanos y materiales resultantes de la violencia indiscriminada, todo lo cual afecta en diversos grados, a las instituciones sociales y jurídicas de las naciones.

## **II.- Justificación del estudio del tema:**

Es importante para una sociedad y especialmente para quienes en ella nos ocupamos de las ciencias sociales, conocer las circunstancias que se manifiestan en su realidad fáctica, particularmente las que afectan el normal desarrollo de sus actividades, y especialmente las que ponen en peligro no solo el orden social, sino también su propia integridad personal, su existencia, su entorno familiar y social; además el daño a sus intereses y a su estabilidad económica, toda vez que es evidente que los peligros de una desestabilización social y las amenazas al desarrollo normal de las actividades tanto nacionales como de la comunidad mundial, causan víctimas mortales inocentes, daños materiales; violentación del estado de derecho y de la integridad social; no puede menos que preocupar seriamente a los diversos grupos sociales organizados y a los estados, los cuales tendrán el deber de prevenir y sancionar las conductas delictivas, mediante el establecimiento de acciones jurídicas eficaces que impidan y restrinjan en todo lo posible su consumación.

### **III.- Objetivos por alcanzar:**

1.- No obstante la trascendencia del fenómeno del terrorismo, a la fecha su conceptualización es todavía imprecisa, porque las diferentes corrientes políticas y aun jurídicas lo analizan conforme a sus respectivos intereses o corrientes ideológicas, el contenido de las acciones del estado en materia de seguridad, asimismo varía con base en las diversas y diferentes, perspectivas de los gobiernos y de sus sistemas nacionales; la conceptualización no es clara. Aún en el contexto de la Organización de las Naciones Unidas, pretendo con el presente estudio, superar dichas circunstancias, barreras, y avanzar en propuestas para transitar en el campo de la clarificación conceptual de las herramientas jurídicas contra el terrorismo.

2.- Pensamos que es necesario caracterizar al terrorismo, por sus manifestaciones, la variedad de sus formas y por sus causas, elementos, funcionamiento y objetivos de diversas fuentes. El propósito final es aportar ideas para combatir y abatir el fenómeno en estudio.

3.- Se pretende analizar los diferentes sistemas técnicos, políticos y jurídicos que lo regulan a nivel constitucional y legal, para conocer las razones de su falta de efectividad, así como la propuesta de posibles medidas legales que superen las actuales deficiencias normativas.

### **IV.- Hipótesis de la Investigación:**

La elaboración de los trabajos de investigación se desarrollaran en tres etapas principales:

A.- trabajos de gabinete para elaborar el marco teórico consistente en:

- 1.- Obtener información sobre la forma en la que ha sido tratado el tema en disciplinas a fines como las políticas, sociológicas, económicas, psicológicas, etc.
- 2.- Precisar los tratamientos recibidos por el tema en cuestión por las diferentes corrientes de opinión pública, por los sectores políticos en general, y por los gubernamentales, en particular.
- 3.- Analizar los antecedentes históricos, la evolución, las condiciones y las manifestaciones actuales de los movimientos terroristas.

B.- Trabajos de campo, consistentes en:

- 1.- Realizar pruebas piloto de los instrumentos de investigación
- 2.- Ajustar y adecuar las pruebas anteriores
- 3.- Capacitar y organizar a los elementos auxiliares de la investigación
- 4.- Extractar y concretar los resultados obtenidos con la investigación.

C.- Trabajos posteriores de Gabinete, consistentes en:

- 1.- Procesamiento de la información
- 2.- Interpretación de los resultados de la información
- 3.- Redacción y elaboración de los resultados obtenidos
- 4.- Prestación de sugerencias y propuestas de solución

## **V.- Método de Investigación**

Se va a elaborar con base en el análisis de las informaciones bibliohemerográficas en las que se hacen constar los conocimientos y las experiencias generales sobre el tema en cuestión.

Para dichos efectos se aplicará el método inductivo-deductivo que permitirá tener una visión global doctrinal, especialmente en los ámbitos de la seguridad nacional, de las medidas preventivas y de los controles legales.

En la búsqueda del material de información se recurrirá a las principales y más reconocidas fuentes primarias sobre la materia, con la finalidad de que los elementos que se obtengan, sean en lo posible, verídicos y confiables.

Los resultados que se obtengan serán presentados a manera de conclusiones, para que en lo posible, contribuyan a solucionar el problema base de la investigación.



**CAPÍTULO UNO**  
**NATURALEZA DEL TERRORISMO INTERNACIONAL**

**SUMARIO**

1.-Los aspectos que presenta la definición del Terrorismo. 2.- El Terrorismo Internacional según la ONU. 3.- Definición propuesta. 4.- Características esenciales de los actos de Terrorismo Internacional. 5.- Causas del Terrorismo. 6.- Antecedentes históricos del Terrorismo Internacional.

## CAPÍTULO UNO

### NATURALEZA DEL TERRORISMO INTERNACIONAL

#### 1.- Los Aspectos que presenta la definición del Terrorismo

Para que una definición de terrorismo sea universalmente aceptada, su descripción debe incluir consideraciones morales, motivaciones individuales, el medio ambiente en que se realiza y sus propósitos políticos, ya que lo que se describe como terrorista para un grupo, puede ser considerado por otros como héroe o libertador; como sucede por ejemplo, con los miembros del IRA (Ejército Republicano Irlandés; grupo terrorista que opera en Irlanda y Gran Bretaña), que son villanos para la mayoría de los Irlandeses del Sur; en tanto que son considerados como héroes por gran parte de la población norteamericana de ascendencia irlandesa.

Mientras la extrema derecha ve la mano oculta de la actividad terrorista contraria a sus principios, o tras los regímenes que reprimen movimientos guerrilleros con cuya causa simpatizan, la extrema izquierda concibe a la FBI (Buro Federal de Investigación norteamericano), desempeñando la misma función, aunque en sentido inverso.

A fin de entender este tema, es necesario aceptar algunas definiciones básicas.

La palabra terrorismo etimológicamente alude a la acción de causar terror. El vocablo terror proviene del latín "*terrore*", y significa miedo, espanto, pavor de un mal que amenaza o de un peligro que se teme.

El uso del terror en sí mismo no constituye terrorismo, ya que el terror puede ser empleado para fines personales o criminales. Este aspecto no está contenido en el presente trabajo, sino que solamente comprende el uso del terror como arma o guerra psicológica con fines políticos, y sociales.

El terrorismo busca conseguir sus fines a través de la movilización de adeptos que simpaticen con sus causas, o bien, inmovilizando o desprestigiando a las fuerzas de las autoridades y pretendiendo demostrar sus efectos atacando objetivos sociales con un máximo valor simbólico, por ejemplo: Jefes de Estado, Diplomáticos, o gente inocente, incluyendo niños.

Terrorismo es la dominación por medio del terror, a través de actos violentos ejecutados para amedrentar a ciertos sectores sociales o a una población determinada, con el propósito de desorganizar una estructura política, social o económica.

En general, el terrorismo se manifiesta en dos grandes categorías: como terrorismo revolucionario o como terrorismo de estado.

El terrorismo revolucionario desarrolla toda clase de violencia, tanto física como psicológica, y es empleado por aquellos que pretenden llegar al poder político mediante la desorganización del orden social existente.

Entre los teóricos de este tipo de violencia de carácter revolucionario, los anarquistas<sup>1</sup> Bakunin<sup>2</sup> y Kropotkin<sup>3</sup>, justificaban la acción terrorista por las

---

<sup>1</sup> Los anarquistas son partidarios del anarquismo, doctrina política y social que se basa en la libertad total del individuo, la abolición de la propiedad privada y la desaparición del Estado y de toda autoridad política y afirma la necesidad de conseguir la igualdad entre todos los hombres y establecer una comunidad de tierras, de productos y de instrumentos de trabajo.

<sup>2</sup> Mikhail Bakunin (1814-1876), revolucionario ruso, fue uno de los fundadores del anarquismo moderno, enemigo del marxismo y del socialismo científico, era partidario de la revolución destructora, Autor del "Catecismo Revolucionario", manual de muchos terroristas.

<sup>3</sup> Piotr Alekseevich Kropotkin (1842-1921), geógrafo sociólogo y revolucionario ruso, fue uno de los principales teóricos del anarquismo.

hipocresías de la sociedad, contra lo que solamente se podía reaccionar con la aceptación de un nihilismo<sup>4</sup> destructor.

Esta clase de terrorismo es característico de los movimientos sociales extremistas, de las minorías separatistas de los pueblos sometidos a regímenes colonialistas, racistas o a la opresión política y de grupos políticos extremistas, tanto de izquierda como de derecha.

El terrorismo como sistema político o terrorismo de estado, es característico de los regímenes sociales instaurados tras una acción revolucionaria o un golpe de estado conseguido por una minoría, que se mantiene en el ejercicio del poder impuesto mediante la práctica del terror y la violencia.

Este tipo de terrorismo es utilizado por aquellos que están en el poder y desean evitar cualquier cambio en su autoridad. Entre las causas de esta actitud cabe destacar el temor de tener que someterse a una nueva ola revolucionaria y la posición incierta e insegura del régimen establecido, falta de una organización político-administrativa que responda a las exigencias complejas de un orden interno y externo de la sociedad y del estado.

Wilkinson<sup>5</sup> distingue cuatro tipos de terrorismo:

- 1.- Terrorismo criminal
- 2.- Terrorismo psicológico
- 3.- Terrorismo militar
- 4.- Terrorismo político.

---

<sup>4</sup> Nihilismo (*latín: nihil-nada*). Doctrina que define la negación absoluta. Movimiento político y filosófico ruso de la segunda mitad del siglo XIX, de carácter radicalmente anarquista. El nihilismo es partidario de derrocar por la violencia el orden político-social. Su forma de acción desembocó en el terrorismo. Sus adeptos procedían principalmente de los medios universitarios. Sus principales defensores fueron: Pisares, Herzen, Chernichevski, Kropotkin y Bakunin.

<sup>5</sup> Paul Wilkinson. Investigador británico considerado una de las máximas autoridades mundiales en materia de terrorismo. Cit. por Grant Wardlaw. *Political terrorism: theory, tactics and counter-measures*. Cambridge University Press. Australia 1982. p.p. 12-14.

El terrorismo criminal se define como el uso sistemático del terror para fines de lucro material.

El terrorismo psicológico tiene fines místicos, religiosos o mágicos.

El terrorismo militar busca paralizar al enemigo, disminuir su resistencia y reducir su habilidad de lucha, con el propósito de destruirlo.

El terrorismo político es el uso sistemático o la amenaza de violencia con finalidad política y puede ser organizado por el estado, por un movimiento o un pequeño grupo de individuos. El terrorismo sistemático invariablemente se vincula con una organización y alguna clase de teoría o ideología del terror.

En todo caso, es evidente que toda expresión terrorista afecte a la sociedad como expresión organizada del ser humano.

Wilkinson subdivide el terrorismo político en:

- a. Terrorismo revolucionario
- b. Terrorismo subrevolucionario
- c. Terrorismo represivo.

El terrorismo revolucionario se define como el uso de tácticas sistemáticas de violencia terrorista, con el objeto de dar lugar a la revolución política.

El terrorismo revolucionario se caracteriza por cuatro atributos:

- 1) Es un fenómeno de grupo, no individual;
- 2) La revolución y el uso del terror están justificados por alguna ideología o programa revolucionario;
- 3) Líderes capaces de atraer adeptos;
- 4) La revolución desarrolla su propio régimen político:

El terrorismo subrevolucionario tiene por objeto conseguir fines políticos diferentes y más limitados que el terrorismo revolucionario. Mientras el terrorismo revolucionario busca un cambio total, el terrorismo subrevolucionario se dirige a metas más limitadas, por ejemplo: la venganza contra algunas acciones de gobierno, vistas por los terroristas como censurables.

El terrorismo represivo es el uso sistemático de actos terroristas de violencia, con el propósito de suprimir, reprimir o restringir a ciertos grupos, individuos o formas de conducta juzgadas indeseables por el opresor.

Este tipo de terrorismo puede ser utilizado por un gobierno que quiere mantener dominada a la población, o por un grupo rebelde que se propone eliminar a sus rivales, forzar el apoyo popular o conservar la unidad dentro de su organización.

El terrorismo represivo confía excesivamente en los servicios de agencias especializadas cuyos miembros son entrenados para torturar, asesinar, engañar, etc.; inicialmente el aparato de terror es desplegado contra grupos específicos de oposición (minorías étnicas, religiosas o políticas) y finalmente se vuelve sobre grupos primarios de la población.

En cuanto a las modalidades del terrorismo, es posible distinguir las siguientes:

- 1.- La guerrilla rural
- 2.- La guerrilla urbana
- 3.- Los grupos terroristas internacionales.

La guerrilla rural está formada por un grupo de guerrilleros organizados casi siempre de manera rudimentaria y su propósito fundamental consiste en transformar,

siempre de manera rudimentaria y su propósito fundamental consiste en transformar, mediante el empleo del terror, la estructura político-social de una sociedad campesina. Las guerrillas rurales, aunque reciben menos atención de los medios de comunicación que las demás modalidades del terrorismo, operan con gran éxito en latinoamérica y otras partes del mundo, principalmente en países subdesarrollados.

La guerrilla urbana está constituida por un grupo de guerrilleros organizados con el fin de transformar la estructura social de una comunidad urbana por medio del terror. El efecto de estas operaciones guerrilleras suele ser de tal magnitud que el gobierno acaba por demostrar su ineptitud para resolver los problemas más apremiantes de la sociedad e incluso para gobernar con relativa eficacia. Ese es precisamente uno de sus objetivos. Como resultado, la situación empeora y cunde el descontento que propicia el apoyo popular a las guerrillas.

Los grupos terroristas internacionales son asociaciones de individuos organizados generalmente de manera jerárquica, que utilizan el terror mediante el empleo de la violencia física o moral, para ejercer presión político social y obtener publicidad a nivel internacional. Los fines que persiguen, varían dependiendo de la ideología (comunista, fascista, anarquista, etc.) que sustente cada grupo particular. Puede intentar únicamente mantenerse activos como células de propaganda con el propósito general de desprestigiar a un régimen establecido; puede buscar derrocarlo para sustituirlo por otro régimen de gobierno; provocar una reacción drástica por parte de las autoridades para restarles popularidad, o simplemente satisfacer impulsos destructivos y agresivos surgidos de frustraciones individuales, y sociales.

La guerra de guerrillas puede considerarse legítima cuando va dirigida contra un gobierno que es considerado ilegítimo para la mayoría de la población, por ejemplo: un gobierno impuesto por un ejército extranjero de ocupación, un régimen colonial o racista o un gobierno representativo de una minoría que ha heredado el

poder de un régimen colonial.

También puede ser válida la guerra de guerrillas dirigida contra un gobierno que, si bien ha sido electo por la mayoría, niega igualdad de derechos o discrimina a una minoría en su propio país.

No obstante, no es fácil juzgar la legitimidad de los gobiernos establecidos mediante una revolución, ya que invariablemente afirman contar con el apoyo popular, mientras que sus opositores declaran que no es así.

Pero se juzgue o no legítima, la guerra de guerrillas, en todo caso introduce cierto grado de terror. Ello se explica en parte por el hecho de que el gobierno en el poder generalmente tiende a declararla ilegal y a tratar como criminal a la población que apoya a las guerrillas. Por lo mismo, el sector de la población dispuesto a correr el riesgo de apoyar a las guerrillas constituye casi siempre una minoría, y las guerrillas para poder subsistir necesitan infundir en la población en general el terror necesarios para inducir a parte de esa población a colaborar con ellas y para disuadir al resto de apoyar al gobierno.

Los simpatizantes que en el extranjero apoyan a los movimientos guerrilleros y terroristas, pertenecen generalmente a grupos revolucionarios fraternos de otros países, o a comunidades que suministran fondos o armas a los terroristas; como acostumbran hacerlo, por ejemplo, algunas organizaciones de ciudadanos norteamericanos de ascendencia irlandesa que apoyan al IRA.

Un apoyo semejante suelen brindar en forma abierta o clandestina ciertos gobiernos extranjeros. Estos tienden a apoyar a los movimientos de resistencia que se enfrentan a ejércitos de ocupación extranjera o a grupos que luchan contra regímenes coloniales. El apoyo que proporcionó el gobierno de Rusia al MPLA (Movimiento Popular de Liberación de Angola), cuando el país era colonia



portuguesa, constituye un ejemplo de lo anterior.

En ocasiones los gobiernos extranjeros provocan y fomentan deliberadamente los conflictos internos para debilitar, presionar y derrocar incluso al gobierno del país en cuestión. Los gobiernos de Cuba y de los Estados Unidos, han sido acusados de realizar actividades de este tipo en algunos países latinoamericanos, y el gobierno de China han actuado en forma similar para apoyar “guerras de liberación nacional” en varios países de África y Asia, recientemente independizados. En la era moderna, la intervención extranjera en los conflictos internos, sustituye, por regla general, a las invasiones que realizaban antiguamente los ejércitos regulares.

El terrorismo también puede ser utilizado por grupos que de ninguna manera podrían afirmar que conducen una campaña guerrillera y no cuentan con el apoyo de ningún sector importante de la población del país donde operan.

Estos movimientos son esencialmente de índole intelectual y no tienen ninguna probabilidad inmediata de reclutar siquiera una base minoritaria de la población, por ejemplo: La Facción del Ejército Rojo de Alemania Occidental y el Ejército Rojo Unido de Japón.

La acción que emprenden los grupos terroristas internacionales en países que aparentemente no revisten ningún interés para su causa, se prestan, por ejemplo, para ser utilizados como escenarios de secuestros espectaculares de personas o de aeronaves, con el propósito de ejercer presión política sobre algún otro país, o simplemente para obtener publicidad internacional.

Por otra parte, el apoyo que prestan a los terroristas internacionales, grupos de simpatizantes que residen en el país donde se lleva a cabo el atentado, proviene regularmente de compatriotas de los terroristas, trabajadores o estudiantes que residen en el país temporalmente o en calidad de inmigrantes; como ocurrió en Alemania, donde los estudiantes árabes proporcionaban medios económicos y

Alemania, donde los estudiantes árabes proporcionaban medios económicos y materiales a los terroristas palestinos.

La guerra de guerrillas rural y urbana y los actos de terrorismo internacional, frecuentemente engendran pasiones y rencores más intensos que las formas tradicionales de guerra, debido a que la mayoría de las víctimas son civiles, personas que con frecuencia no están involucradas directamente en el conflicto, ya que atacan a un gran número de personas inocentes, incluyendo niños.

## **2.- El Terrorismo Internacional según la O.N.U.**

En nota de fecha 8 de septiembre de 1972 (A/8791), el Secretario General de la Asamblea General de la Organización de las Naciones Unidas<sup>6</sup>, solicitó que se incluyera, en el Programa de Vigésimo Séptimo Período de Sesiones, un tema titulado: "Medidas para prevenir el terrorismo y otras formas de violencia que ponen en peligro vidas humanas inocentes o causan su pérdida, o comprometen las libertades fundamentales". En el Primer Informe (A/8800/Rev.1), la mesa recomendó que esta cuestión se incluyera en el programa y que confiara su examen a la Sexta Comisión (dedicada a los asuntos legales). En su 2037ª. Sesión Plenaria, del 23 de septiembre del mismo año, la Asamblea General decidió incluir en su programa, con remisión a la Sexta Comisión para su examen, con el título de "Medidas para prevenir el terrorismo internacional que pone en peligro vidas humanas inocentes o causa su pérdida, o compromete las libertades fundamentales y estudio de las causas subyacentes de las formas de terrorismo y los actos de violencia que tienen su origen en las aflicciones, la frustración, los agravios y la desesperanza y que conducen a algunas personas a sacrificar vidas humanas,

---

<sup>6</sup> Documento de la ONU. Documentos Oficiales de la Asamblea General, vigésimo séptimo período de sesiones. Doc. A/C.6/418.

incluida la propia, en un intento de lograr cambios radicales”.

En su 2114ª. Sesión Plenaria<sup>7</sup>, del 18 de diciembre de 1972, la Asamblea General, por recomendación de la Sexta Comisión, aprobó la resolución 3034 (XXVII) titulada: “Medidas para prevenir el terrorismo internacional que pone en peligro vidas humanas inocentes o causa su pérdida, o compromete las libertades fundamentales y estudio de las causas subyacentes de las formas de terrorismo y los actos de violencia que tienen su origen en las aflicciones, la frustración, los agravios y la desesperanza y que conducen a algunas personas a sacrificar vidas humanas, incluida la propia, en un intento de lograr cambios radicales”, que dice lo siguiente:

**“La Asamblea General,**

Profundamente conturbada por los actos de terrorismo internacional que ocurren con frecuencia cada vez mayor y que ocasiona la pérdida de vidas humanas inocentes,

Reconociendo la importancia de la cooperación internacional en la elaboración de medidas para prevenir de manera eficaz que sucedan tales actos y la del estudio de sus causas subyacentes, con miras a encontrar soluciones justas y pacíficas tan pronto como sea posible,

Recordando la declaración sobre los principios de Derecho Internacional referentes a las relaciones de amistad y a la cooperación entre los Estados de conformidad con la Carta de las Naciones Unidas,

1.- Expresa su profunda preocupación por los actos de violencia cada vez más frecuentes que ponen en peligro vidas humanas inocentes o causan su pérdida, o

---

<sup>7</sup> Documentos de la ONU. Informe del Comité Especial sobre el Terrorismo Internacional. Documentos Oficiales de la Asamblea General, vigésimo octavo período de sesiones. Suplemento No. 28 (A/9028).

comprometen las libertades fundamentales;

2.- Insta a los Estados a que consagren su atención inmediata a buscar soluciones justas y pacíficas a las causas subyacentes que dan origen a dichos actos de violencia;

3.- Reafirma el derecho inalienable a la libre determinación y a la independencia de los pueblos que se encuentran bajo regímenes coloniales y racistas o bajo otras formas de dominación extranjera y sostiene la legitimidad de su lucha, en particular la lucha de los movimientos de liberación nacional, de conformidad con los propósitos y principios de la Carta y las resoluciones pertinentes de los órganos de las Naciones Unidas;

4.- Condena la persistencia de los actos represivos de terrorismo cometidos por regímenes coloniales, racistas y extranjeros al negar los pueblos su legítimo derecho a la libre determinación y a la independencia y otros derechos humanos y libertades fundamentales;

5.- Invita a los estados a que pasen a ser partes en las convenciones internacionales existentes que se refieren a los diversos aspectos del problema del terrorismo internacional;

6.- Invita a los estados a que tomen las medidas apropiadas en el plano nacional con miras a lograr la eliminación pronta y definitiva del problema, teniendo presentes las disposiciones del párrafo 3 supra;

7.- Invita a los estados a que consideren este asunto con carácter urgente y a que presenten observaciones al Secretario General antes del 10 de abril de 1973, incluso

propuestas concretas para encontrar una solución eficaz al problema;

8.- Pide al Secretario General que presente un estudio analítico de las observaciones hechas por los Estados, presentadas de conformidad con el párrafo 7 supra, al comité especial que se ha de establecer en virtud del párrafo 9;

9.- Decide establecer un Comité Especial sobre el terrorismo internacional integrado por treinta y cinco miembros, que nombrará el Presidente de la Asamblea General en su Vigésimo Octavo Período de Sesiones, teniendo presente el principio de la distribución geográfica equitativa;

10.- Pide al Comité Especial que examine las observaciones hecha por los Estados de conformidad con el párrafo 7 supra, y presente su informe a la Asamblea General, en su Vigésimo Octavo Período de Sesiones, así como sus recomendaciones a los efectos de una posible cooperación para la eliminación rápida del problema, teniendo presentes las disposiciones del párrafo 3;

11.- Pide al Secretario General que proporcione al Comité especial las facilidades y servicios necesarios;

12.- Decide incluir el tema en el programa provisional de su Vigésimo Octavo Período de Sesiones”.

De conformidad con el párrafo 9 de la resolución mencionada, el Presidente de la Asamblea General, después de celebrar las consultas adecuadas, designó miembros del Comité Especial a los treinta y cinco Estados siguientes: Argelia, Austria, Barbados, Canadá, Congo, Checoslovaquia, Estados Unidos de América,

Francia, Grecia, Guinea, Haití, India, Irán, Italia, Japón, Mauritania, Nicaragua, Nigeria, Panamá, Reino Unido de Gran Bretaña e Irlanda del Norte, República Árabe Siria, República Socialista Soviética de Ucrania, República Unida de Tanzania, Suecia, Túnez, Turquía, Unión de Repúblicas Socialistas Soviéticas, Uruguay, Venezuela, Yemen, Yemen Democrático, Yugoslavia, Zaire y Zambia.

El Comité Especial sobre terrorismo Internacional se reunió en la sede de las Naciones Unidas, del 16 de julio al 11 de agosto de 1973 y propuso que debían establecerse tres subcomités plenarios para estudiar respectivamente.

- La definición del terrorismo internacional
- Las causas subyacentes del terrorismo internacional;
- Las medidas para la prevención del terrorismo internacional.

Muchos representantes manifestaron la preocupación que inspiraba a sus gobiernos la multiplicación de los actos de terrorismo internacional.

Algunos representantes condenaron los actos de terrorismo inspirados por motivo de lucro o motivos personales e insistieron en la necesidad de combatir esos actos. Varios opinaron que en todo caso esos actos no podían incluirse en el marco de los trabajos del Comité, en ese tipo de terrorismo no era más que una forma de criminalidad a que se refería el derecho común y que estaba dentro de las atribuciones de la legislación interna de los Estados y opinaron que el Comité debía ocuparse del terrorismo que tenía orígenes u objetivos sociales, políticos.

Se destacó la importancia de tener en cuenta los actos subversivos de violencia organizada, dirigidos y financiados desde el exterior contra terceros países no envueltos en un conflicto que pudiera motivar tales actos. Que todo estado tiene el deber de abstenerse de organizar o fomentar la organización de fuerzas irregulares,

abstenerse de organizar, instigar, ayudar, participar en actos de guerra civil o en actos de terrorismo en otros Estados o de consentir actividades organizadas dentro de su territorio encaminadas a la comisión de dichos actos.

Varios representantes protestaron contra la tentativa de calificar de subversivos los movimientos nacionalistas dirigidos contra la dominación extranjera; que las luchas de liberación anticolonialista y la lucha de los pueblos que combatían contra agresores e invasores para recobrar su libertad eran legítimas porque se fundaban en el derecho inalienable de los pueblos a la libre determinación y autorizaban a los que las llevaban a cabo a utilizar todos los medios a su disposición, incluso la fuerza.

Sin embargo, otros representantes opinaron que aún en los casos en que el uso de la fuerza está justificado jurídica y moralmente, hay algunos medios, al igual que ocurre en todas formas de conflicto humano, que no deben usarse, la legitimidad de una causa no legítima en sí el uso de ciertas formas de violencia, especialmente contra los inocentes.

A juicio de varios representantes, el Comité debía centrar su atención sobre los actos de violencia cometidos por individuos o grupos y que no comportaban una intervención del Estado, directa o indirecta. No obstante, a juicio de otros representantes era indispensable tomar en consideración el terrorismo de estado que constituía, según su opinión, la forma más nociva y mortal del terrorismo. A ese respecto, se mencionó el terror practicado en gran escala y por los medios más modernos contra los pueblos enteros con fines de dominación o ingerencia en sus asuntos internos, los ataques perpetrados por estados contra la soberanía y la integridad de terceros estados bajo presión de represalias o acción preventiva, así como la infiltración de grupos o agentes terroristas en el territorio de otros estados.

Muchos representantes señalaron que una de las preocupaciones fundamentales que debían guiar al Comité en sus trabajos debería asegurar la protección de los inocentes.

Otros representantes, a pesar de respetar la emoción que suscitaban los actos de terrorismo individuales que causaban la muerte de inocentes, afirmaron que la opinión internacional debería conmoverse aún más ante las manifestaciones de un terrorismo de estado que cobraba innumerables víctimas inocentes.

El subcomité plenario sobre la definición del terrorismo internacional llegó a la conclusión de que el Comité Especial debía considerar los siguientes puntos:

- “No deben condonarse los actos cometidos por individuos contra personas inocentes para obtener una ventaja personal o una satisfacción emocional;
- No debía afectarse el ejercicio del derecho a la libre determinación y a la independencia, reconocidas por las Naciones Unidas como derecho inalienable de todos los pueblos.
- Los pueblos en lucha para liberarse de la opresión y la explotación extranjeras tenían el derecho de utilizar todos los medios a su disposición, incluso la fuerza;
- El Comité no debía incluir en el concepto general de terrorismo internacional todos los actos de violencia realizados en escala internacional;
- Los actos cometidos por ciudadanos de Estados que estuvieran en estado de guerra y que resistieran al agresor en el territorio ocupado o que estuvieran luchando por su liberación nacional, no podían ser considerados actos de terrorismo internacional;
- Los actos que realizaba un Estado contra un pueblo con el objeto de aniquilar sus movimientos de liberación nacional y aplastar la resistencia, eran



- Era necesario considerar los actos de violencia dirigidos contra ciudadanos extranjeros, perpetrados por ser nacionales de un determinado país, con el fin de provocar una guerra o complicaciones internacionales y también por móviles criminales ordinarios;
- Son actos de terrorismo internacional los actos de violencia cometidos por un Estado extranjero y dirigidos contra personas que luchaban por ejercer el derecho legítimo a consolidar la soberanía y la integridad territorial de sus países;
- En la definición de terrorismo internacional debía comprenderse el terrorismo de Estado, así como los actos de violencia que tuvieran un elemento internacional”.

En resumen, según el Comité Especial sobre el Terrorismo Internacional, la definición de terrorismo internacional debe incluir los actos que conducen a la pérdida de vidas humanas inocentes, que causan daños físicos graves o comprometen las libertades fundamentales; no deben confundirse con los actos de liberación nacional; la definición debe comprender el terrorismo de Estado, así como los motivos del acto, ya sean políticos o personales.

No obstante lo anterior, la fecha no se ha concluido ninguna definición precisa de lo que es terrorismo internacional dentro del marco de las Naciones Unidas.

### **3.- Definición Propuesta**

Como puede observarse del análisis de los trabajos realizados por el Comité Especial sobre el Terrorismo Internacional de la Organización de las Naciones Unidas, resulta difícil ponerse de acuerdo sobre una definición de terrorismo

internacional que comprenda todos sus aspectos.

Tomando en consideración lo anterior, me permito proponer la siguiente definición:

Terrorismo internacional es la serie de actos ilícitos de violencia o de amenaza de violencia, que trascienden las fronteras nacionales, ejecutados por un individuo, un grupo de individuos, o un Estado, contra la vida, la integridad corporal, los derechos, las libertades o las propiedades de otro (s), o contra las autoridades de un régimen de gobierno establecido, para desorganizar una estructura política, social o económica, o para intimidar mediante la coacción material o moral, a personas determinadas, a ciertos sectores sociales, a una población o a un Estado, a fin de forzarlos a conceder las demandas políticas de sus autores.

De la definición anterior se desprenden los siguientes elementos:

1.- Es la serie de actos ilícitos de violencia

No habrá terrorismo si los actos no son sucesivos, porque una manifestación aislada solamente provocaría pánico momentáneo. Esos actos son ilícitos porque sus formas y métodos de ejecución están prohibidos por las costumbres y el Derecho internacionales, y son violentos porque emplean la violencia indiscriminada con el fin de provocar un sentimiento de terror que se difunda en la sociedad.

2.- Amenaza de violencia

Los actos terroristas no necesariamente se consuman con la realización de la violencia, sino que pueden lograr sus objetivos con la sola amenaza de ejercerla, ya que ésta puede ser lo suficientemente fuerte como para intimidar a sus víctimas y con ello alcanzar sus propósitos.

3.- Trascienden las fronteras nacionales

El acto terrorista se eleva por encima de los límites espaciales de un Estado, cuando se comete o produce sus efectos fuera del territorio de un Estado del cual el terrorista es nacional (en los Juegos Olímpicos de Munich de 1972, los deportistas israelíes fueron secuestrados y asesinados por miembros de una organización terrorista palestina); o si se comete o produce sus efectos fuera del territorio del Estado contra el cual el acto va dirigido (Jihad islámica: grupo terrorista iraní, ataca personal francés en Líbano); o dentro del territorio del Estado contra el cual va dirigido el acto y el terrorista sabe que su víctima no es nacional de ese estado (acción directa: grupo terrorista francés, ataca en Francia a objetivos israelíes); cuando la víctima es una persona que goza de protección internacional –por ejemplo, el asesinato del Conde Von Spreti, Embajador de la República Federal de Alemania en Guatemala, en 1970-; o cuando la propiedad atacada en un país pertenezca a extranjeros (en 1973, en el edificio de la Embajada de China en Lusaka, capital de Zambia, se produjo la explosión de una bomba llegada por correo).

#### 4.- Ejecutados por un individuo, un grupo de individuos o un Estado

La comisión de un acto terrorista puede efectuarse por un solo individuo, un grupo de individuos u organización terrorista, o bien, un Estado en el caso del terrorismo de Estado.

#### 5.- Contra la vida, la integridad corporal, los derechos, las libertades o las propiedades de otro (s)

El acto terrorista puede manifestarse en el asesinato y de esta manera atentar contra la vida; o bien, puede causar lesiones y atentar contra la integridad corporal; o puede estar dirigido contra la integridad corporal; o puede estar dirigido contra los derechos de una persona o de una sociedad, como en el caso en que el terrorismo de Estado está dirigido a suprimir el derecho a la libre determinación de un pueblo; o en el caso de secuestro y toma de rehenes, afectar la libertad de los individuos; o puede tener únicamente como objetivo la destrucción de bienes materiales, por

ejemplo: la explosión de bombas en una embajada; y finalmente su objetivo puede ser una persona determinada o una comunidad, social.

#### 6.- Contra las autoridades de un régimen establecido

El terrorismo no solamente se dirige contra ciudadanos inocentes, sino que sus propósitos fundamentales pueden enfocarse directamente contra un régimen de gobierno a través de atentados contra sus autoridades, como en el caso de los asesinatos de jefes de Estado.

#### 7.- Para desorganizar una estructura política, social o económica

El objetivo fundamental de los actos terroristas es la desorganización de una estructura, social establecida, a fin de transformarla según sus propósitos, por ejemplo: el terrorismo revolucionario busca derrocar un régimen político con el fin de implantar otro.

#### 8.- Para intimidar mediante la coacción material o moral

Uno de los propósitos del terrorismo consiste en crear un estado de terror e infundir el miedo a sus víctimas, a través de la fuerza o la violencia para obligarlas a dar, hacer o no hacer algo.

#### 9.- Personas determinadas, a ciertos sectores sociales, a una población o a un Estado

Las víctimas del terrorismo pueden ser individuos, por ejemplo: un diplomático; ciertos sectores de la sociedad como sucede, por ejemplo: cuando los terroristas eligen como blanco a ciudadanos extranjeros de un determinado país; una población; como en el caso de la población protestante de Irlanda del Norte, que es perseguida por grupos terroristas que profesan la religión católica; o un Estado, cuando se trata de terrorismo de Estado; tal es el caso entre la lucha que disputan Irán e Irak, en la cual utilizan medios de combate prohibidos, como el uso de gas venenoso, por parte de Irak, para pelear contra su enemigo Irán.

#### 10.- Forzar a conceder las demandas de sus autores

Las acciones terroristas están encaminadas a obligar a sus víctimas a que concedan las peticiones solicitadas por sus autores, las cuales pueden variar desde pedir rescate por un secuestro o la libertad de presos políticos o terroristas, hasta pretender la implantación de un nuevo régimen político en lugar de otro.

### 4.- Características esenciales de los actos de Terrorismo Internacional

En los actos de terrorismo internacional pueden distinguirse las siguientes características esenciales:

- 1.- Elemento internacional
- 2.- Violencia indiscriminada
- 3.- Carácter político
- 4.- Suscitar el interés de una amplia opinión pública.

1.- Elemento Internacional. Se puede observar atendiendo:

- a. Las relaciones entre los terroristas;
- b. Los objetivos y fuentes del terrorismo internacional;
- c. El Derecho Internacional.

Las relaciones entre terroristas. Actualmente no existe movimiento terrorista nacional que no tenga conexiones con movimientos de otros países, donde, además, el terrorista puede encontrar refugio y hasta protección redes oficiales o clandestinas de ayuda mutua, venta de armas y entrenamiento, vinculan de hecho, a los terroristas de todo el planeta (existen centro terroristas internacionales de entrenamiento y sin duda, el que está ubicado en el valle de Beca en Líbano, es el más cosmopolita del mundo).

Gran parte del apoyo que reciben los grupos terroristas internacionales, provienen en cierto modo de gobiernos extranjeros, que deliberadamente provocan y fomentan los conflictos internos para debilitar, presionar y derrocar al gobierno de un país. La razón fundamental de que ciertos regímenes utilicen a los terroristas, es que les permite realizar una agresión y al mismo tiempo eludir la responsabilidad.

La asistencia proporcionada puede variar desde fondos, instalaciones para entrenamiento y cierta protección, hasta orientación, suministro de información de inteligencia y el uso de los medios diplomáticos. Las embajadas y las valijas diplomáticas de algunos países como Siria, Irak, Irán, Libia, Yemen del Sur y otros países de Medio Oriente, han convertido a algunas partes de Europa en un auténtico campo de juego para los terroristas. Armas, pasaportes, dinero y refugios se han puesto a disposición de los terroristas por personas que se ocultan tras la inmunidad diplomática.

Muchos terroristas no podrían sostener una concertada campaña de ataques a los países elegidos como blanco, sin la ayuda obtenida a través de las embajadas. Tal es el caso de Abú Nidal, terrorista palestino cuyo verdadero nombre es Sabri al-Banna. Su sobrenombre, Abú Nidal, significa "padre de lucha". Fue miembro de la Organización para la Liberación de Palestina, hasta septiembre de 1983, cuando fue destituido de su puesto por el líder de la Organización, Yasser Arafat. En Bagdad, Nidal formó su propio grupo al que llamó "Consejo Revolucionario Fatah". Es autor de numerosos actos terroristas, entre ellos, los ataques a los aeropuertos de Schwechat en Viena, Austria y al Leonardo da Vinci, en Roma, el 27 de diciembre de 1985.

En 1978, ayudado por la Agencia de Seguridad de Irak y por las embajadas de esa nación, Nidal asesinó a cerca de veinte árabes moderados y representantes de la OLP (Organización para la Liberación de Palestina). En 1980, las redes de su organización en Europa incluían a Inglaterra, Austria, Italia, España, Grecia y

Alemania Occidental. Además estableció vínculos con los servicios de espionaje de Alemania Oriental, Bulgaria y Yugoslavia.

Abú Nidal ha recibido apoyo de parte de Siria y Libia. En 1981, el presidente Sirio Afees al Assad, anunció que su país proporcionaría una base de operaciones para Nidal. El cuartel general se estableció en Damasco y las instalaciones para el entrenamiento se construyeron en el Valle de Beka en Líbano, controlado entonces por Siria. Al terminar el año de 1982, Nidal ya había llevado a cabo triunfales ataques en Madrid, Bruselas, Roma y París. Pero el peor de todos los ataques ocurrió el 23 de septiembre de 1983, cuando estalló una bomba en un Boeing de Gulf Air, que volaba de Karachi, Paquistán, con destino a Abú Dhabi, en el cual murieron 111 personas. A fines de 1984, ansioso de mejorar su imagen en Occidente, el presidente sirio tomó medidas para distanciarse de sus huéspedes terroristas. No obstante, para Abú Nidal no fue difícil encontrar anfitrión. En septiembre de 1985, se reunió en Trípoli, con el dictador libio Khadafi, quien le prometió protección y financiamiento, además de darle acceso a una gran variedad de servicios, entre ellos cerca de 40 campamentos de adiestramiento para terroristas y la ampliación de los contactos de Nidal en el extranjero, hasta abarcar las redes de inteligencia de Cuba y Nicaragua.

Además de esa ayuda, otros estados árabes más modernos (como los Emiratos Árabes Unidos y Kuwait), también financian a Nidal a cambio de la garantía de que no habrá atentados en su territorio.

#### Los objetivos y fuentes del terrorismo internacional

Los grupos terroristas también comparten sus blancos: instalaciones y personal de la OTAN (Organización del Tratado del Atlántico Norte), dirigentes de grandes industrias militares, de bancos, tribunales, etc. sin embargo, cabe hacerse notar que se ha presentado cierta especialización según el país de que se trate.

Acción Directa, grupo terrorista francés, tiene como blanco prioritario a los israelíes; Las Brigadas Rojas, grupo terrorista italiano, tienen preferencia por los alcaldes y ministros de gobierno; las Células Comunistas Combativas, grupo terrorista belga, dirigen sus ataques contra instalaciones de gas y de electricidad; La Facción del Ejército Rojo Alemán, ataca a jueces y fiscales.

Desde el punto de vista geográfico, la lista de Estados que representan los objetivos prioritarios del terrorismo internacional son: Estados Unidos, los países europeos y los países árabes moderados.

Estados Unidos encabeza la lista de treinta a treinta y cinco por ciento de los actos terroristas están dirigidos contra los intereses y el personal estadounidense repartido en el mundo. Inversamente, el propio territorio de este país ha sido uno de los menos afectados por la violencia terrorista. Menos del uno por ciento del total mundial de los actos terroristas se ubica en la sociedad estadounidense.

Por otra parte, dado que Europa es el lugar de exilio de muchos árabes, de manera inevitable se ha convertido en el centro del conflicto entre estos grupos; sin embargo, la proporción de ataques árabes contra objetivos árabes en Europa ha disminuido conforme su enfoque ha cambiado hacia objetivos europeos y estadounidenses.

Un claro ejemplo de lo anterior lo constituye Francia, país que condena todas las formas de terrorismo contemporáneo: revolucionario (Acción Directa); separatista (Frente de Liberación Nacional Corsa); del Medio Oriente (Jihad Islámica, Asala); por lo tanto, es a la vez escenario y blanco. Sus intereses y su personal en el extranjero son objetivos de los terroristas: en Líbano, con el asesinato del embajador Louis Delamare, en 1981; el ataque a las fuerzas francesas en Beirut, en octubre de 1984, con el secuestro de un avión de Air France, que los terroristas



dinamitaron en el aeropuerto de Teherán, luego de desalojar a los pasajeros; y los secuestros de varios ciudadanos franceses en los últimos años, en el territorio libanés.

Cuando se trata de la zona donde tiene su origen gran parte del terrorismo internacional, el Medio Oriente sigue siendo la fuente principal. Según el Departamento de Estado de los Estados Unidos, el cincuenta por ciento de los atentados terroristas en el mundo durante 1984, estuvieron vinculados con los problemas de Medio Oriente; el veinticinco por ciento de los atentados en Europa tuvieron el mismo origen.

Sin duda, el terrorismo procedente de Medio Oriente es uno de los más impresionantes, violentos y por sus implicaciones diplomáticas, de los más importantes. Un ejemplo lo constituye la masacre de los atletas israelíes que participaban en los Juegos Olímpicos de Munich, realizada en 1972, por el Grupo Septiembre Negro.

El terrorismo de Medio Oriente se ha vuelto más intenso a partir de 1983, tanto en Europa como en Líbano. Irán, pretextando un fanatismo religioso chiíta<sup>8</sup> intenta exportar su revolución islámica a Beirut; Siria pretende ser la única y nueva potencia tutelar el Líbano; Libia ve en el terrorismo el medio para lograr sus aspiraciones de hegemonía política en el mundo árabe y de mediador en el mundo entero.

Los terroristas palestinos actúan impulsados por principios nacionalistas; su descontento está profundamente arraigado en la historia y obedece al establecimiento de extranjeros en su país. Están divididos en varias facciones marxistas y nacionalistas que periódicamente luchan entre sí; sus actividades son

financiadas en gran parte por sus simpatizantes en los países árabes productores de petróleo.

Entre sus dirigentes predominan los intelectuales, aunque algunos de sus militantes ordinarios pertenecen a comunidades pobres de refugiados; operan a nivel mundial y disponen de una red internacional que utilizan para secuestrar personas y aviones en todo el mundo con objeto de ejercer presión política y obtener publicidad para su causa.

A juicio de los árabes, a los judíos no les asiste ningún derecho histórico para ocupar Palestina, ya que la abandonaron en el año setenta de nuestra Era y en dieciocho siglos y medio muy pocos judíos habitaron el territorio. Los árabes lo han habitado desde el año setecientos, aunque estuvieron sometidos a los turcos hasta 1918.

Cuando colaboraban con el ejército británico para expulsar a los turcos de la región, se les prometió que tras la liberación podrían gobernar sus tierras como desearan. Esa promesa contravenía la Declaración Balfour de 1917, en la cual el gobierno británico prometía a los judíos formar un “Hogar Nacional Judío”, en Palestina; es lo que ahora se conoce como el Estado de Israel.

De cualquier manera, ese hogar nacional se localiza actualmente en la planicie costera donde se ubican las tierras más fértiles. En opinión de los árabes palestinos, a los judíos se les otorgaron las únicas tierras cultivables, mientras que a ellos les fueron asignadas las colinas rocosas y los desiertos.

De esta forma empezó el conflicto entre dos sociedades, la árabe y la de los israelitas. En junio de 1967, en la “Guerra de los Seis Días”, los israelíes avanzaron en tres frentes, desalojando a los sirios de las colinas de Golán; expulsando a los jordanos de,

---

\* Chiíta: Secta religiosa islámica.

Jerusalén hasta la ribera oriental del río Jordán y haciendo retroceder a los egipcios, obligándolos a cruzar el Canal de Suez.

A raíz de esa derrota, las guerrillas palestinas desviaron sus actividades de Israel y las dirigieron al resto del mundo. En los años siguientes los palestinos se dividieron en varias facciones, si bien, todos ellos siguen reconociendo, en cierta medida, la autoridad de la OLP.

Los principales movimientos guerrilleros del Medio Oriente son los siguientes:

**1.- Organización la Liberación de Palestina (OLP).** Es el principal organismo de la resistencia palestina, creada en Jerusalén, en el seno de la Liga Árabe, pero con total autonomía. Después de la Guerra de los Seis Días se reorganizó; trasladó su sede al interior de los territorios ocupados; agrupó a los comandos guerrilleros y creó el Ejército Palestino de Liberación. La organización ha pasado por momentos críticos al tener que enfrentarse a los ejércitos de Líbano, en 1969 y al de Jordania, en 1970. su líder es Yasser Arafat, quien falleció en 2004.

**2.- Al Fatah.** Formado originalmente en 1956 por miembros de la hermandad musulmana. En realidad comenzó a operar hasta 1968. estaba dirigido por Yasser Arafat.

**3.- Organización Septiembre Negro (OSN).** Es vástago violento de Al Fatah, se formó a raíz de que las guerrillas árabes fueron diezmadas en Jordania en 1970.

**4.- Frente Popular de Liberación de Palestina (FPLP).** Es un movimiento marxista fundado en 1968, por el doctor Jorge Habache. Apoyado por Irak y otros estados árabes radicales, es el responsable de la mayoría de los secuestros

espectaculares de aviones que se cometieron de 1968 a 1972.

**5.- Frente Democrático Popular para la Liberación de Palestina (FDPLP).** Comandado por Nayef Hawatmeh, es un movimiento extremista de tendencia marxista que se separó del FPLP y se opone a todos los regímenes árabes, ya sean tradicionalistas o de otro tipo y han declarado su intención de derrocarlos y sustituirlos por democracias populares.

**6.- Saiga.-** Es una numerosa agrupación que está controlada estrechamente por el gobierno de Siria, donde tiene su base de operaciones.

**7.- Facciones Armadas Revolucionarias Libanesas (FARL).** Aparecieron por primera vez en Francia, durante 1981, y han seguido actuando preferentemente en territorio francés; sus miembros se autodefinen como “maronistas<sup>9</sup> marxistas”, cuya lucha es en contra el Sionismo<sup>10</sup> y su aliado: Estados Unidos. Su líder es George Ibrahim Abadía.

**8.- Jihad Islámico (JI).-** Es sin duda el grupo terrorista más poderoso, el más mortífero y secreto entre los grupos terroristas chiístas y añade una etiqueta religiosa al terrorismo: la fé islámica. Está dirigido por Irán.

**9.- Los Hezbollahi o miembros del Partido de Dios.** Se concentran en la parte Sur de Beirut. Tratan de integrar una república islámica y se hallan divididos en numerosas facciones.

**10.- Las milicias: Amal de Nabih Berri (ministro de justicia).** Se ubican en el Oeste de Beirut y son apoyadas por Siria. De ideología nacionalista, tratan de integrar al movimiento chista como fuerza política reconocida en Líbano.

---

<sup>9</sup> Maronistas: Comunidad Cristiana de Líbano.

<sup>10</sup> Sionismo: Movimiento político-religioso difundido entre los judíos que tiende a reconstruir el antiguo Reino de Israel, cuya capital era Jerusalén.

No obstante, aunque a corto plazo, los logros de los terroristas árabes han sido considerables, a la larga parecen haber sido contraproducentes. Se han ganado el repudio del resto del mundo y con operaciones como el secuestro de los ministros de la Organización de los Países Exportadores de Petróleo (OPEP), cuando asistían a una reunión en Viena en 1975, los palestinos corren, aparentemente, el riesgo de enemistarse con los propios gobiernos que los financian.

Londres y Washington rompieron con Libia; Trípoli y Damasco ahora enfrentan acusaciones oficiales de crímenes terroristas. Libia pagó el precio del derramamiento de sangre en la incursión estadounidense y se encuentra aislada del mundo árabe. Siria ha perdido toda pretensión de honorabilidad diplomática e incluso la inmunidad de su territorio, frente a las amenazas de intervención militar conjunta israelí y estadounidense.

### **El Derecho Internacional.**

Desde el punto de vista legal, el terrorismo amenaza las relaciones de cooperación y amistad entre los Estados. De acuerdo con la “Declaración sobre los principios de Derecho Internacional referentes a las relaciones de amistad y cooperación entre los Estados, de conformidad con la Carta de las Naciones Unidas”,<sup>11</sup> aprobada por la Asamblea General en su resolución 2625 (XXV), de 24 de octubre de 1970: “Los Estados en sus relaciones internacionales se abstendrán de recurrir a la amenaza o al uso de la fuerza contra la integridad territorial o la independencia política de cualquier Estado, o en cualquier otra forma incompatible con los propósitos de las Naciones Unidas”.

“Todo Estado tiene el deber de abstenerse de organizar, instigar, ayudar o

---

<sup>11</sup> Documento de la ONU. Documentos Oficiales de la Asamblea General. Vigésimo séptimo período de sesiones. A/C.6/418.

participar en actos de guerra civil o en actos de terrorismo en otro Estado, o de consentir actividades organizadas dentro de su territorio encaminadas a la comisión de dichos actos, cuando estos actos impliquen recurrir a la amenaza o al uso de la fuerza. Ningún Estado puede aplicar o fomentar el uso de medidas económicas, políticas o de cualquier otra índole, para coaccionar a otro Estado, a fin de lograr que subordine el ejercicio de sus derechos soberanos y obtener de él ventajas de cualquier orden. Todos los Estados deberán abstenerse de organizar, apoyar, fomentar, financiar, instigar o tolerar actividades armadas, subversivas o terroristas en caminadas a cambiar por la violencia del régimen de otro Estado y de intervenir en las luchas interiores de otro Estado”.

“Los principios de la Carta, incorporados en la presente Declaración, constituyen principios básicos de Derecho Internacional y, por consiguiente, insta a todos los Estados a que se guíen por esos principios en su comportamiento internacional y a que desarrollen sus relaciones mutuas sobre la base del estricto cumplimiento de esos principios”.

Para los Estados directamente implicados en el terrorismo, el límite es el que separa un incidente fronterizo de una guerra abierta; más allá de ese límite, ya no existe el terrorismo, sino el clásico conflicto entre Estados, como ha podido comprobarlo Libia, con el ataque aéreo estadounidense, efectuado en abril de 1986. este es un ejemplo de cómo el terrorismo afecta las relaciones internacionales entre los Estados.

Por otra parte, el acto de terrorismo puede calificarse de internacional, cuando se prepara, se financia o se lanza en un Estado, con el objeto de que tenga lugar en otro Estado, o cuando el delincuente se encuentra en un Estado diferente del Estado en el que se ejecutó el delito.

El proyecto de convención para la prevención y el castigo de ciertos actos de

terrorismo internacional<sup>12</sup> propuesto por los Estados Unidos, contiene una sistematización de carácter internacional del acto de terrorismo, basada en cinco elementos:

- 1) La nacionalidad del delincuente;
- 2) El Estado en que se comete el delito;
- 3) El Estado en el que el delito produce sus efectos;
- 4) El Estado contra el cual el acto va dirigido;
- 5) La nacionalidad de la víctima.

Según las disposiciones del proyecto de convención, el delito de trascendencia internacional se produce, si el acto se comete o produce sus efectos fuera del territorio de un Estado del que el presunto delincuente es nacional; o si se comete o produce sus efectos fuera del territorio del Estado contra el cual el acto va dirigido; o dentro del territorio del Estado contra el que el acto va dirigido y el presunto delincuente sabe o tiene razón para saber que una persona contra quien dirige el acto no es nacional de ese Estado.

El Estado de Qatar,<sup>13</sup> en sus observaciones dirigidas al Secretario General de la Asamblea de la ONU, considera terrorismo internacional los siguientes casos:

- 1) “Cuando la víctima sea representante oficial o funcionario de un Estado y del delito en su contra se cometa con ocasión de desempeño de sus funciones oficiales fuera de su país o en relación con ellas.
  
- 2).- Cuando la víctima sea representante oficial o funcionario de una

---

<sup>12</sup> Documento de la ONU. Informe del Comité Especial sobre el Terrorismo Internacional. Documentos Oficiales de la Asamblea General, vigésimo octavo período de sesiones. Suplemento No. 28 (A/9028), Anexo C-5.

<sup>13</sup> Documentos de la ONU. Documentos Oficiales de la Asamblea General, trigésimo sexto período de sesiones. Doc. A/36/425.

organización internacional o regional o de un organismo especializado u oficina especializada integrada en éste y disfrute de inmunidad o privilegios diplomáticos, con prescindencia de que el delito en su contra se cometa en el Estado en que tenga su sede esa organización, organismo, oficina o fuera de él.

3).- Cuando el bien contra el cual se comete el delito pertenezca a un Estado extranjero, una organización internacional, una empresa extranjera internacional o un empresa trasnacional.

4).- Cuando el delito se comete en instalaciones de comunicaciones o servicios de comunicaciones con el exterior.

5).- Cuando el delito contra la persona o la propiedad se cometa en una zona que se encuentre fuera de los límites de la soberanía nacional de un Estado, como la alta mar, el espacio ultraterrestre u otra.

6).- Cuando se trate de un crimen de guerra cometido en una confrontación entre dos o más Estados, independientemente de que sea en tierra, mar o aire o en el espacio ultraterrestre”.

Para Blischenko y Zhdanov,<sup>14</sup> el intento, la organización o complicidad en un acto terrorista, así como su comisión, caen bajo la jurisdicción del Derecho Internacional cuando:

- 1) Las formas y métodos para perpetrar el acto terrorista están prohibidos por contradecir las normas y principios básicos del Derecho Internacional, o son perseguidos por las costumbres internacionales.



- 2) El objeto de las acciones violentas es protegido por el Derecho Internacional, o cuenta con esta protección según la práctica de las relaciones internacionales o de acuerdo con los principios fundamentales del Derecho Internacional.
- 3) Las acciones violentas han sido cometidas por un sujeto de Derecho Internacional y de ese modo caen bajo la jurisdicción de este sistema, o cuando su realización entraña consecuencias internacionales.

En resumen, un acto terrorista es internacional atendiendo: la nacionalidad del delincuente; la nacionalidad de la víctima; el Estado en que se comete el delito; el Estado en el que el delito produce sus efectos; el Estado contra el cual va dirigido; el Estado en el cual se refugia el presunto delincuente; cuando la persona atacada goza de protección internacional; cuando sus métodos de comisión estén prohibidos por el derecho y las costumbres internacionales; y cuando el autor del acto sea un sujeto del Derecho Internacional.

Por otra parte, el asilo territorial y la extradición son materia estrechamente relacionadas con el problema del terrorismo internacional.

El asilo territorial existe cuando una persona busca refugio en un país extranjero. El artículo 14 de la “Declaración Universal de los Derechos Humanos”, en 1948, establece: “En caso de persecución, toda persona tiene derecho a buscar asilo y a disfrutar de él en cualquier país. Este derecho no podrá ser invocado contra la acción judicial realmente originada por delitos comunes o por actos opuestos a los propósitos y principios de las Naciones Unidas”.

Inspirada en este artículo, la Asamblea General de la ONU, emitió en 1967, la resolución 2312 (XXII), sobre Asilo territorial, que establece en la fracción segunda

---

<sup>14</sup> Blischenko, Igor y Nikolai Zhdanov. El terrorismo como crimen internacional. Editorial Progreso. Moscú, 1983. p. 62.

de su artículo 1, que: “No podrá invocar el derecho de buscar asilo, o de disfrutar de éste, ninguna persona respecto de la cual existen motivos fundados para considerar que ha cometido un delito contra la paz, un delito de guerra o un delito contra la humanidad, de los definidos en los instrumentos elaborados para adoptar disposiciones respecto de tales delitos”.

El Asilo Territorial nació históricamente de un principio general de ética política que hace que los Estados se muestren renuentes a entregar los asilados políticos a la justicia de los Estados requirentes; la materia está incluida en la esfera de esos poderes discrecionales del Estado que son celosamente defendidos.

En estas condiciones el Asilo Territorial queda ligado al juego de la política interna e internacional, hecho que perjudica no solamente al refugiado sino también a las buenas relaciones entre los estados.

Entre el terrorismo y el asilo territorial existe una zona oscura en la aplicación de las disposiciones vigentes en la materia. De esta situación se valen tanto los terroristas como algunos Estados; los primeros para obtener un asilo que no les es debido, los segundos para proteger algunos movimientos terroristas, o para restringir los criterios relativos a la concesión del asilo.

Sin duda, el elemento político juega un papel importante en ambos problemas, teniendo también en cuenta su carácter internacional. Puede suceder y ha sucedido que las mismas personas autoras de feroces delitos terroristas, en un Estado sean consideradas criminales comunes y otro, en cambio, reciban asilo y protección como auténticos refugiados, mientras que verdaderos refugiados no reciban asilo.

La extradición es una institución jurídica que permite a un Estado, llamado requirente, solicitar de un Estado requerido, la entrega de un individuo que se

encuentra fuera del territorio del Estado requirente y que se ha refugiado en el Estado requerido para juzgarlo o para sancionarlo.

La cuestión de la no extradición también está influenciada por la política, ligada al concepto de delito político, que reviste un papel decisivo en el caso del refugiado y del terrorista.

Con la intensificación de terrorismo se ha advertido lo absurdo de los casos de delincuencia admitidos al beneficio de la no extradición bajo la etiqueta de delito político. No extradición es la negativa del Estado requerido, de entregar, al Estado requirente, el individuo solicitado.

Los estudios para hallar una definición de “delito político” y establecer los límites más allá de los cuales deja de considerarse como tal, para los fines de la extradición del culpable, son numerosos y se desarrollan a nivel nacional e internacional.

Los resultados son muy modestos dado que se trata de una materia jurídica invariablemente influenciada por circunstancias políticas nacionales e internacionales. Puede considerarse como delito político la acción u omisión voluntaria castigada por una ley, que atenta contra la seguridad del Estado o contra los poderes y autoridades del mismo.

Sin embargo, no existe una definición universalmente aceptada de delito político, pues son los estados quienes en presencia de un pedido de asilo o de extradición, deberán dar una interpretación, salvo los casos en que tratados internacionales imponen la obligación de no aceptar las razones políticas del delito como obstáculo a la extradición (por ejemplo, en delitos de genocidio, contra la paz, contra las leyes humanitarias en caso de conflictos armados, atentados contra la vida

de un jefe de gobierno, et.)

No obstante, en los últimos tiempos se ha verificado un considerable progreso en respuesta a la preocupación internacional sobre la indebida aplicación de la no extradición. Resultado de eso es el principio "*aut dedare aut judicare*", que significa entrega o juzga y que ya ha sido aceptado en varias convenciones internacionales.

Es evidente la importancia de la aplicación de este principio, que ofrece a los estados que, por razones políticas o de otra índole, no desean conceder la extradición del terrorista culpable, la alternativa de someter el caso a un juicio a efectuarse con las propias autoridades competentes.

## **2.- Violencia indiscriminada.**

Otra característica esencial del acto terrorista es su empleo de la violencia que se dirige indiscriminadamente contra cualquier persona, su objetivo es suscitar un sentido de terror que se difunda entre la población y dar la impresión de que se trata de acciones de guerra revolucionaria y no de acciones criminales.

Es una violencia desmedida y fanática cometida para lograr un "objetivo político" determinado en aras del cual son sacrificadas todas las consideraciones humanitarias y éticas.

Cualesquiera que sean los motivos o exigencias políticas, el propósito primordial de todos los actos terroristas, consiste en humillar a los gobiernos y exhibir su impotencia, la cual se manifiesta en forma dramática cuando los terroristas pueden atacar a quien les plazca, en cualquier sitio y en cualquier momento. Hoy en día los terroristas no sólo matan o lesionan a una o dos personas, sino incluso a centenares en cada atentado.

Los terroristas optan por atacar a civiles indefensos, ancianos, mujeres y niños. Para ellos todo el mundo representa un blanco legítimo. A nadie se respeta, se ataca por igual a ciudadanos ordinarios y a líderes políticos.

El terrorismo es el asesinato, la mutilación y la amenaza premeditadas y sistemáticas dirigidos en contra de una persona o personas inocentes para inspirar temor con fines políticos.

A fin de conseguir sus objetivos, los terroristas emplean tanto la violencia física como la psicológica. La violencia física se manifiesta igualmente en el terrorismo revolucionario como en el terrorismo de estado y adopta las formas de asesinato, lesiones, bombazos, secuestros de aeronaves, robo, destrucción de bienes muebles e inmuebles, incendios, explosiones, sabotaje, genocidio, intervención armada, agresión directa e indirecta, colonialismo, racismo y ocupación extranjera.

La violencia psicológica es utilizada con el fin de intimidar y causar un estado de miedo extremo a las víctimas directas e indirectamente a un sector de la sociedad o a una población en general. Un ejemplo de este tipo de violencia lo encontramos en el secuestro de personas, donde la víctima es sometida a humillaciones que tratan de destruir su dignidad como tenerla en un lugar con aguas negras, despojarla de todas sus ropas, realizar sus funciones evacuatorias a la vista de personas que parecen complacerse deliberadamente de su degradación, etc.

### **3.- Carácter político**

El actual terrorismo se ha incrementado notablemente en los últimos años. Los extremistas políticos y criminales en diversas partes del mundo atacan a pasajeros en los aeropuertos, estaciones ferroviarias, lanzan bombas contra edificios gubernamentales, oficinas de corporaciones multinacionales, restaurantes, teatros; secuestran aviones, toman como rehenes a centenares de pasajeros, ocupan

embajadas, raptan a representantes gubernamentales y diplomáticos, etc., todo eso con el objeto de conseguir sus fines políticos.

Los fines que persiguen los grupos terroristas, principalmente, son: desprestigiar, desorganizar, debilitar, presionar o derrocar a un gobierno establecido con el fin de llegar al poder político. Para lograrlo, puede emplear el terrorismo revolucionario o el terrorismo de estado o represivo.

El terrorismo revolucionario es el uso de tácticas sistemáticas de violencia terrorista con el objeto de dar lugar a la revolución.

El terrorismo represivo o terrorismo de estado es el uso sistemático de actos terroristas de violencia con el propósito de suprimir, reprimir o restringir a ciertos grupos, individuo o formas de conducta juzgadas indeseables por el opresor.

Los terroristas también pueden pretender transformar a la sociedad por medio del terror, para poder posteriormente, imponer su voluntad; actuar en nombre de un nacionalismo o sectarismo; rechazar toda jerarquía, imponer una sociedad socialista; rebelarse contra un gobierno establecido y oponer resistencia a la ocupación o dominación extranjera; obtener publicidad para su causa, o simplemente satisfacer tendencias destructivas y sentirse importantes.

#### **4.- Suscitar el interés de una amplia opinión pública**

Uno de los objetivos más importantes de los actos terroristas es ganar publicidad para su causa particular. Los eventos espectaculares provocados por los terroristas no pueden ser ignorados por los medios de comunicación, ni por las masas a las cuales se dirigen, fenómeno del cual están conscientes los terroristas y que explotan al máximo.

No obstante, cada vez es necesaria una mayor violencia y espectacularidad para captar la misma atención, algo que saben los terroristas y que utilizan para obtener publicidad para sus actos. Por ejemplo, el 5 de septiembre de 1972, quinientos millones de personas se enteraron de la masacre del equipo israelí, que participaba en los juegos olímpicos de Munich, al negarse Tel Aviv, a liberar a doscientos prisioneros palestinos detenidos a Israel.

Existe una relación directa entre los actos terroristas difundidos a través de los medios de comunicación, especialmente la televisión y el auditorio masivo que los observa, ya que las masas están abiertas a captar los eventos espectaculares y una vez que ha sido captada la atención masiva a esos eventos, las masas están totalmente indefensas y absolutamente vulnerables a los mensajes emitidos.

Este es un problema de las sociedades democráticas, donde el derecho a la información es una de las libertades básicas del individuo, la información sólo puede ser suprimida en las sociedades totalitarias, como China, donde únicamente se publican aquellas noticias que el gobierno considera debe conocer el pueblo.

Ciertamente, uno de los efectos de esta supresión es que en estos países el terrorismo se ha reducido al grado de que prácticamente no existe, porque al faltarle la publicidad, el incentivo para ejercer la violencia política desaparece en gran parte, pero también porque la acción que emprende el gobierno contra el terrorismo, por represiva que sea no es conocida por el público y en consecuencia, no puede provocar su oposición.

Sin embargo, el precio que hay que pagar para eliminar el terrorismo de esa manera es muy alto, ya que una vez que el gobierno asume el control absoluto de la información, tiende a utilizar ese poder para reprimir todo tipo de disidencia, lo que no solo contribuye a crear una sociedad más opresiva, sino una sociedad más tensa y

no solo contribuye a crear una sociedad más opresiva, sino una sociedad más tensa y más vulnerable a los conflictos internos.

El reportaje de los eventos terroristas tiene los siguientes efectos:

- Provee una plataforma para la expresión de puntos de vista extremista, los cuales provocan violencia y debilitan la autoridad del estado.
- El reportaje de incidentes terroristas espectaculares tiene un efecto contagioso, el cual incrementa la probabilidad de que otros grupos o individuos imiten la violencia reportada.
- Puede poner a los terroristas al tanto de los planes de la policía y poner en peligro la vida de las víctimas y arriesgar a la policía.
- Presiona inadecuadamente a las autoridades y limita su fuerza de acción y decisión.
- Refuerza el sentido de poder de los terroristas y contribuye significativamente a prolongar el incidente o a incrementar sus consecuencias.
- El relato de excesivos detalles sobre las operaciones terroristas y contraterroristas, hace más difícil la solución de futuros incidentes, debido a la difusión de información y conocimientos técnicos de los cuales se enteran los terroristas.
- La naturaleza competitiva de los medios de información, en lugar de desempeñar su deber de información, ponen demasiado énfasis en los aspectos sensacionales de los eventos terroristas.
- Hace a los reporteros participantes, en lugar de observadores, por lo que disminuye su capacidad para transmitir un reportaje objetivo a las masas.

Además de ofrecerles la publicidad que persiguen, la información que suministran los medios de difusión, beneficia a los movimientos terroristas internacionales en varias formas sirve de vehículo para transmitir ideas y tácticas a



tanto de los planes de la policía, planes de los cuales no podrían enterarse por otros medios.

Para evitar estos efectos negativos es necesario que los medios de comunicación adopten ciertas restricciones cuando se trate de actos terroristas y que tomen en consideración la necesidad de una prensa libre que provea información objetiva al público; la seguridad de las víctimas del terrorismo; impedir que se prolongue innecesariamente, o hacer más difíciles las tareas de la policía en una situación terrorista; evitar estimular la futura imitación de actos terroristas; respetar la privacidad de los rehenes y sus familias.

## **5.- Causas del terrorismo.**

Para poder combatir al terrorismo internacional, es preciso identificar, en primer lugar, las causas que le dan origen. Las situaciones que producen los actos de terrorismo pueden estar basadas en problemas de tipo racial, religioso, psicológico, social, económico o político.

Suscitadamente éstos se describen a continuación:

### **1.- La discriminación racial o "apartheid".**

Se presenta cuando en una misma sociedad conviven diferentes razas y se da trato de inferioridad o una de ellas, o cuando una raza es dominada por otra.

Es la política que practican ciertos regímenes como el de Sudáfrica, que pretende asegurar la supremacía de los blancos sobre los negros. Esto da origen a que la población discriminada proteste, se subleve y, en ocasiones, cuando en vano han agotado todos los recursos pacíficos para evitar la discriminación de que son objeto, lleguen al extremo de formar organizaciones que utilicen la violencia armada

y la guerra de guerrillas para manifestarse contra esa política.

## 2.- Los conflictos religiosos.

En ocasiones un problema de tipo religioso puede dar lugar al terrorismo. Tal es el caso de Irlanda, país que profesaba la religión católica hasta que en 1601, la reina Isabel I de Inglaterra, ordenó que la isla fuera invadida por el ejército inglés, lo que provocó la emigración de protestantes ingleses y escoceses a la isla. Esto trajo como consecuencia que católicos y protestantes se enfrenten constantemente, hecho que dio nacimiento al IRA, grupo terrorista católico que persigue la derrota de los protestantes, la expulsión de los ingleses del territorio irlandés y la reunificación de Irlanda.

## 3.- Los problemas de tipo social.

Un grupo social o una población recurre al terrorismo y a la violencia, cuando sus derechos son quebrantados; cuando es víctima de una injusticia social; cuando se viola en forma masiva los derechos humanos y cuando todo recurso a formas legales, para lograr que se le haga justicia queda sin efecto.

## 4.- Las cuestiones psicológicas.

La motivación del terrorismo individual pertenece a la esfera de la Psicología. El uso del terror no necesariamente tiene motivaciones políticas, aunque es obvio que los criminales acuden a tácticas terroristas para conseguir un lucro personal.

Los terroristas se distinguen de los criminales por el hecho de que actúan motivados por fines políticos (aunque esos fines, en ocasiones, son un pretexto para obtener satisfacciones de índole personal), mientras que los criminales generalmente actúan impulsados por un afán de lucro material.

El terrorista puede actuar impulsado únicamente por el deseo de obtener publicidad, propaganda o sentirse importante, o bien, debido a perturbaciones mentales. Los individuos mentalmente desequilibrados o sádicos pueden aterrorizar a otros, a fin de expresar sus frustraciones o emplear sus actos simbólicos de protesta contra la sociedad.

#### 5.- Los conflictos económicos.

El terrorismo individual, algunas veces, tiene su origen en conflictos de carácter económico como son el desempleo y la pobreza, que en ocasiones, traen como consecuencia el deseo de secuestro donde, generalmente, se pide una fuerte cantidad de dinero por concepto de rescate, a cambio de la vida y libertad de la víctima.

Los miembros del IRA son reclutados, en su mayoría, de los sectores pobres y desempleados de la población irlandesa.

El terrorismo de estado puede producirse debido a la explotación o destrucción sistemática por parte de una potencia extranjera, de los recursos naturales de un país, o la recesión que experimenta el actual orden económico internacional.

#### 6.- Causas políticas.

El terrorismo de estado y el terrorismo dirigido contra los estados, tiene su origen principalmente en causas de tipo político, las cuales se manifiestan en forma de violencia, tales como el encarcelamiento masivo, la aplicación de torturas, matanzas colectivas o genocidio, represalias generalizadas, bombardeos o una población civil, etc.

- a.- El colonialismo y la perpetuación de la dominación colonial;
- b.- La agresión directa e indirecta.
- c.- El uso de la fuerza en condiciones contrarias a la Carta de las Naciones Unidas;
- d.- La intervención en los asuntos internos de otros Estados,
- e.- La violación de la independencia política, la soberanía nacional y la integridad territorial de los estados.
- f.- La denegación del derecho de los pueblos a la independencia y a la libre determinación;
- g.- La política de expansionismo y hegemonía;
- h.- La ocupación de territorios extranjeros.

A continuación se describe a cada una de las causas políticas:

**a.- El colonialismo y la perpetuación de la dominación colonial.**

Es la tendencia a mantener un territorio bajo dominio político o económico.

Es la política de adquisición de territorios para explotar sus recursos económicos en beneficio del país colonizador.

Roma inició el régimen colonial y dominó el mundo entonces conocido. Los estados europeos aplicaron el mismo régimen a raíz de los descubrimientos geográficos del Siglo XVI. España y Portugal se repartieron el imperio colonial de América y parte de África.

A principios del Siglo XX los ingleses, franceses, alemanes, portugueses y holandeses poseían un régimen colonial a casi toda África, el Asia Meridional y toda Oceanía. Después de la Segunda guerra Mundial, se inició el movimiento de liberación de las colonias que se han convertido, en teoría, en Estados

liberación de las colonias que se han convertido, en teoría, en Estados independientes, aunque en su mayoría, continúan dependiendo económica y políticamente del país que estableció la colonia. Esto trae como consecuencia que el país dominado se rebele contra el régimen colonial y que el país colonizador recurra al terrorismo de estado para suprimir a los movimientos rebeldes.

**b.- La agresión directa e indirecta.**

Es una forma de uso ilegal de la fuerza en el Derecho Internacional. Es el uso de la fuerza armada por un estado contra la soberanía, la integridad territorial o la independencia política de otro estado, o en cualquier otra forma incompatible con la Carta de las Naciones Unidas.

La agresión puede ser directa o indirecta. Es directa cuando se realiza de manera abierta por el estado agresor, e indirecta cuando un estado hace uso de la fuerza armada mediante la infiltración en el territorio de otro estado de bandas armadas, mercenarios, terroristas, saboteadores; o cuando ejecuta otras actividades subversivas, vinculadas con el empleo de la fuerza armada, a fin de lograr la revolución interna en otro estado o el cambio de su política a favor del agresor.

**c.- El uso de la fuerza en condiciones contrarias a la Carta de las Naciones Unidas.**

El uso ilegal de la fuerza se manifiesta en tres principales formas:

- La guerra
- La agresión
- El ataque armado.

La guerra es una lucha armada entre estados tendientes a imponer la voluntad de uno de los bandos en conflicto, su desencadenamiento provoca la aplicación de las

leyes de guerra.

La agresión ya fue examinada en el inciso anterior. El ataque armado es el empleo de la violencia en o contra el territorio de un estado, por fuerzas armadas regulares o irregulares de otro estado, o por bandas armadas compuestas por individuos particulares bajo sus órdenes o control.

El uso ilegal de la fuerza esta prohibido por el Derecho Internacional y por al Carta de las Naciones Unidas; su empleo constituye verdaderas manifestaciones de terrorismo de Estado.

d.- La intervención en los asuntos internos de otros Estados.

Es el acto por el cual un estado, mediante presión política o por fuerza, obliga o trata de obligar a otro, a conducirse en determinado sentido en sus actividades internas o externas.

La intervención es violatoria del Derecho Internacional, ya que al consistir es una acción lo suficientemente fuerte para obligar a un estado a actuar en contra de su voluntad, atenta contra el principio de la autodeterminación de los pueblos y, en ocasiones, contra la soberanía nacional.

La prohibición de la intervención de cualquier tipo, particularmente la armada, es un principio generalmente aceptado que no admite regla en contra.

La Asamblea General de las Naciones Unidas sostiene que: "Ningún estado tiene derecho a intervenir directa o indirectamente, por ninguna razón, en los asuntos internos o externos de cualquier otro Estado".

En consecuencia, la intervención armada y todas las otras formas de interferencia o de amenaza intentadas contra la personalidad del estado contra sus elementos políticos, económicos o sociales están condenadas.

**e.- La violación de la independencia política, la soberanía nacional y la integridad territorial de los Estados.**

La agresión a esos derechos constituye una causa de terrorismo dirigido contra los estados, ya que esas violaciones provocan necesariamente una reacción por parte del estado ofendido, lo que desemboca en el hecho de que su población recurra al terrorismo y a la violencia con el estado agresor, cuando los derechos políticos fundamentales de su país son quebrantados.

**f.- La denegación del derecho de los pueblos a la independencia y a la libre determinación.**

Este fenómeno está vinculado estrechamente contra los regímenes coloniales, racistas e intervencionistas que mediante el terrorismo represivo de estado, mantienen dominada a la población, restringiendo sus derechos a la libre determinación, a intervenir en el gobierno que lo rige y a participar abierta y libremente en los procesos políticos.

**g.- La política de expansionismo y hegemonía.**

Es aquella que practica ciertos regímenes que se basa en la supremacía que un estado ejerce sobre otros, lo que produce el descontento del pueblo oprimido y que trae como consecuencia brotes de violencia hacia el estado dominante.

**h.- La ocupación de territorios extranjeros.**

La ocupación y la dominación extranjera de algunos territorios y de sus pueblos, es otra de las causas que dan origen al terrorismo dirigido contra los estados que practican políticas colonialistas, lo que da lugar a que la población

dominada se rebeló.

## **6.- Antecedentes históricos del Terrorismo Internacional**

El terrorismo no es un fenómeno moderno. Los primeros terroristas fueron los sicarios, una secta religiosa judía, fanática, que estuvo activa en la lucha en Palestina contra el Imperio Romano en los años 73 al 66 antes de Cristo. Eran ultranacionalistas y antirromanos, asesinaban especialmente a los judíos partidarios de la paz que colaboraban con los romanos; acostumbraban envenenar los depósitos de agua.

Otra organización terrorista fue la de los hashishi o asesinos (de ahí proviene este término), una secta chiíta ismaelita que actuaba en Persia y Siria en tiempos de la Cruzada (Siglos XI al XIII). Lucharon contra el poder establecido por medio del atentado personal y actuando con un riguroso secreto. Sus miembros se denominaban fedayines (nombre con el que se conoce a los actuales luchadores palestinos en busca de un estado propio), a quienes se les encomendaba asesinar a los califas, ellos creían que sus actos los llevarían directo al paraíso.

Esta secta finalmente fue suprimida por los mongoles, quienes desarrollaron una doctrina religiosa que justificaba el asesinato de sus oponentes religiosos y políticos.

Las manifestaciones sistemáticas del terrorismo aparecieron con la Revolución Francesa. Allí encontramos por primera vez la denominación "terror" para definir el período político cuya figura más representativa es Robespierre. No es casual que el suplemento de 1798 al Diccionario de la Academia Francesa aparezca la expresión: terrorismo, al que se define como sistema régimen de terror.



Esta época se caracterizó por la influencia ilimitada del Comité de Salvación Pública, por la promulgación de la Ley de Sospechosos y por la intensificación de las ejecuciones. Se inició el 5 de septiembre de 1793, a petición de grupos radicales para intimidar a los enemigos de la nación, y acabó con la caída y muerte de Robespierre, en julio de 1794. el número de víctimas fue de 42,000, aproximadamente.

En Rusia, el movimiento Narodnaya Volya operó entre enero de 1878 y marzo de 1881. esta organización terrorista fue responsable de una campaña contra las autoridades zaristas, a fin de derrocar su régimen tirano. Sus miembros pensaban que si gente inocente moría como resultado de la actividad terrorista, tenía que aceptarse como una consecuencia inevitable de la guerra y que el terrorismo era una elección preferible que permitir la matanza que resultaría de una insurrección masiva.

La campaña terrorista de Narodnaya Volya era diferente de las actividades anarquistas que tenían lugar al mismo tiempo en Europa. El terror anarquista era una actividad individual, mientras que el terrorismo en Rusia era una campaña directa.

Las teorías predominantes eran el anarquismo y el nihilismo y encontraron sus máximos exponentes en Bakunin y Nachayev, autores del "Catecismo Revolucionario", publicado en 1869, guía de los revolucionarios de esa época y manual de las organizaciones y tácticas terroristas; contiene una descripción del terrorista ideal, el que no debía tener sentimientos o intereses fuera de la revolución, su objetivo tenía que ser la total destrucción del orden existente, sin embargo, no ofrece un orden que lo reemplace.

Kropotkin fue líder ideológico del movimiento anarquista de los años de 1870, y uno de los principales protagonistas del terror individual como medio para

suscitar el espíritu de lucha entre las masas; concibió a la acción anarquista como una agitación constante por todos los medios posibles, incluyendo las armas y las bombas.

En Europa también ejercieron influencia los filósofos anarquistas. En 1811 la Internacional Anarquista fue establecida en Londres y defendió el terrorismo anarquista de esa época, particularmente los incidentes ocurridos en Francia.

En 1893, fueron dinamitadas varias casas en París, por Françoise Claudius Ravachol, un criminal que intentó justificar sus actos adoptando la filosofía anarquista. En 1894, Auguste Vaillant lanzó una bomba a la Cámara de Diputados, acción que dio lugar a su ejecución. Más tarde, un anarquista italiano llamado Ccsario, asesinó al presidente francés Sadi Carnot.

Ese mismo año, Emile Henry hizo explotar una bomba en un café de París, hiriendo a 20 gentes, diez de las cuales murieron después. Cuando se le llamó la atención de que sus víctimas eran ciudadanos ordinarios e inocentes, Henry replicó que ellos no eran inocentes. Esta actitud refleja actualmente las justificaciones de los terroristas contemporáneos.

## **CAPÍTULO DOS**

### **MEDIDAS ADOPTADAS EN EL MARCO DEL DERECHO PENAL INTERNACIONAL PARA LA PREVENCIÓN Y LA REPRESIÓN DEL TERRORISMO**

#### **SUMARIO**

1.- Implicaciones Jurídicas. 2.-Medidas Jurídicas: 2A.- Medidas que pueden adoptarse dentro de la ONU. 2B.- Proyecto de tribunal Penal Internacional. 2C.- Medidas jurídicas adoptadas a nivel nacional. 3.- Conferencias Internacionales para la Unificación del Derecho Penal en Materia de Represión del Terrorismo.- 4.- La Justicia Penal Internacional en la Sociedad de Naciones, 5.- La Justicia Penal Internacional en las Naciones Unidas. 6.- El Fondo Internacional para la creación de un Tribunal Penal Internacional. 7.- El Movimiento destinado a excluir al Terrorismo de la Categoría de Delito Político en los Tratados y demás instrumentos sobre Extradición.

## CAPÍTULO DOS

### MEDIDAS ADOPTADAS EN EL MARCO DEL DERECHO PENAL INTERNACIONAL PARA LA PREVENCIÓN Y LA REPRESIÓN DEL TERRORISMO

#### 1.- IMPLICACIONES JURIDICAS

Nada más natural que en Cuba se reunieron, por cuarta vez, los corresponsales de guerra. Aquí se libra un combate de más de 45 años en el que la información ocupa un lugar central.

Noam Chomsky ha señalado que posiblemente sea Cuba el país contra el que más se ha practicado el terrorismo. Pudiera afirmarse con igual certeza que Cuba ha sido y es el país contra el cual más se ha mentido, engañado y desinformado.

Junto a la guerra económica, al terrorismo, los ataques mercenarios, el sabotaje, la subversión y las amenazas de agresión militar directa, el Imperio ha desatado la guerra informativa que se expresa en una colosal práctica del embuste, sistemática, constante en la que emplea todos los medios y a la que destina gigantescos recursos financieros y materiales.

"El respeto elemental de la verdad se relaciona con la información que suministran esos medios y también con la información que premeditadamente ocultan. Permítanme detenerme en un caso particularmente sensible para los cubanos, el de nuestros cinco compatriotas encarcelados en Estados Unidos, en condiciones especialmente crueles, desde hace más de seis años. Ellos han sido casi totalmente ignorados por los medios o cuando, excepcionalmente, se han visto obligados a mencionarlos lo han hecho cubriéndolos con la marea negra de la mentira.

Si dejamos a un lado los medios locales de Miami, que desataron una feroz y tergiversadora campaña para presionar al tribunal y a los jurados reduciendo el juicio a una farsa grosera, el tema fue sepultado en el mayor silencio por todos los demás. En más de seis años sólo se publicó un artículo en el New York Times y otro en el Atlantic Journal Constitution que trataron el asunto en forma muy breve y parcial, aunque con objetividad. Lo único que sobre esto ha aparecido en televisión fue un segmento de 7 minutos y 25 segundos parte de ese tiempo empleado por una representante de la mafia terrorista anticubana. Se ha logrado recientemente publicar explicaciones más completas pero ha sido mediante anuncios pagados. Alguna ventaja habría de tener el capitalismo. Si usted paga el precio que le pongan puede conseguir que inserten, como si fuera una publicidad comercial, algo sobre lo que los redactores no han escrito una palabra en seis años.

Así ocurre en un país que dedica páginas enteras de sus diarios y revistas y gran parte de sus servicios informativos en la televisión, día tras día, con sus noches incluidas, a tratar informaciones relacionadas con detenciones, juicios y procesos legales. ¿Recuerdan a O. J Simpson? ¿Quién, en Estados Unidos, no conoce las peripecias judiciales de Kobi Bryan o Martha Stewart? Para colmo, las aventuras de tales personajes, como consecuencia de la llamada globalización, saltan fronteras e inundan como seriales de novelas rosa los hogares de las elites globalizadas de este mundo.

Pero al proceso contra nuestros cinco compatriotas no se le ha dedicado un análisis, un programa, un comentario.

Cuando alguna vez se han sentido obligados a decir algo, entonces falsifican los datos y sobre todo ocultan cuidadosamente la cuestión fundamental.

Suelen repetir, como en su día hicieron los vociferantes radiales de Miami, que los cinco eran "espías". Eso es enteramente falso. ¿Por qué lo afirman si de eso no fueron siquiera acusados por el Gobierno norteamericano? ¿Por qué no leen el

acta acusatoria de la fiscalía que es un documento público? El acta contiene los 24 cargos que en conjunto les fueron formulados y ninguno se refiere a la realización de actividades de espionaje. Por si fuera poco la propia Fiscalía durante el juicio se encargó de subrayar que ningún secreto había sido sustraído y que los acusados en nada habían dañado la seguridad nacional de Estados Unidos, algo que además fue declarado públicamente por el Pentágono y reiterado, bajo juramento, ante el Tribunal por almirantes, generales y otros altos oficiales que comparecieron como testigos o como expertos.

Fueron acusados, no los cinco sino tres de ellos, de “conspiración para cometer espionaje” que no es lo mismo. Hay una gran diferencia en el sistema norteamericano entre la realización de algo sustancial y la “conspiración” para supuesta e hipotéticamente intentar hacerlo eventualmente en el futuro. Para lo primero hay que presentar pruebas, para lo segundo basta contar con un jurado que, amedrentado por el ambiente de odio irracional contra Cuba en que vive y que es además atizado por una campaña de mentiras y calumnias en la radio, la prensa y la televisión locales, acceda a cualquier petición fiscal. Eso fue exactamente lo que ocurrió. Esa burda manipulación de dos términos con implicaciones jurídicas y procesales diferentes y su despliegue malicioso en los medios cumplió su propósito: no sólo declararlos culpables de la falsa “conspiración” sino además imponerles por ello, con total desmesura, la máxima sentencia posible, cadena perpetua, reservada por ley como el más duro castigo a quienes incurran en la violación sustantiva, o sea, a los que en los hechos concretos practiquen el espionaje. Los medios ya cumplieron su tarea como instrumentos para impedir un juicio justo. ¿Para qué seguir mintiendo?

El silencio y la manipulación en este caso tiene consecuencias muy graves. La explicación aparece con toda claridad en escritos firmados por la fiscalía, en determinaciones de la jueza y en las actas del tribunal, que son documentos accesibles, en inglés, para quien quiera leerlos.

Allí está la verdad que los “informadores” se empeñan por acallar. Todo el proceso desde que los cinco fueron apresados el 12 de septiembre de 1998 hasta el día de

hoy expresa el apoyo del gobierno de Estados Unidos a los grupos terroristas que desde territorio norteamericano operan contra Cuba. Así consta en el acta acusatoria y en numerosas intervenciones de la fiscalía ante el tribunal, así consta en los memorandos de sentencia presentados por el Gobierno en los que pedía, además del castigo máximo para cada uno, la imposición de una sanción adicional que les impidiese actuar contra los terroristas, que los "incapacitase" para emplear el término exacto usado por el Gobierno. Accediendo a esta expresa petición gubernamental el tribunal impuso como parte de la sentencia lo siguiente: "Se le prohíbe al acusado asociarse con o visitar lugares específicos donde se sabe que están o frecuentan individuos o grupos tales como terroristas, miembros de organizaciones que abogan por la violencia y figuras del crimen organizado". Estas palabras pronunciadas solemnemente aparecen en las actas correspondientes a las sesiones del tribunal de los días 14 y 27 de diciembre de 2001. Pero de esas palabras aun no se ha dado por enterado nadie en los grandes medios de comunicación.

Tres meses después de los atroces ataques a las Torres Gemelas el gobierno de Estados Unidos reconoce que hay terroristas organizados en su propio territorio, pero eso no es noticia; reconoce que sabe quienes son los terroristas y qué lugares frecuentan, pero eso no es noticia; reconoce que lejos de arrestarlos los protege y prohíbe a sus ciudadanos que intenten molestarlos, pero eso no es noticia. Tampoco es noticia que actuará así el Gobierno del señor Bush que no se cansaba de repetir, una y otra vez, sin sonrojarse: "quienes albergan a un terrorista son tan culpables como el terrorista mismo.

El caso de nuestros cinco compatriotas prueba más allá de toda duda que el terrorismo es una de las armas que el Imperio continuará utilizando contra nuestro pueblo.

## **2.- Medidas Jurídicas**

Las medidas de tipo jurídico comprenden la cooperación en el plano internacional (como son las convenciones concretadas bajo los auspicios de la ONU, y la creación de un Tribunal Penal Internacional que conozca de los delitos del terrorismo), así como medidas jurídicas tomadas en el plano nacional (armonizando la legislación nacional con las convenciones internacionales).

### **2A.- Medidas que pueden adoptarse dentro de la ONU.**

Por ser un organismo internacional, la ONU es el foro apropiado para fomentar la cooperación jurídica internacional mediante la elaboración de nuevos convenios sobre asuntos relacionados con el terrorismo internacional; la exhortación a los estados miembros a que se adhieran o ratifiquen las convenciones internacionales existentes que se relacionan con diversos aspectos del problema del terrorismo internacional y, que se garantice efectivamente el estricto cumplimiento de las disposiciones de dichas convenciones.

Al elaborar nuevas convenciones relativas al terrorismo internacional, es necesario considerar al terrorismo como delito que da lugar a la extradición de sus autores, y en caso de que no se conceda la extradición, el estado en cuyo territorio se encuentre un supuesto criminal, deberá someterlo a las autoridades competentes para enjuiciarlo y sancionarlo, estableciendo para ello penas severas, tomando en cuenta la gravedad del delito y consagrando el principio de ineludibilidad de la pena.

Otro factor que debe tomarse en consideración al elaborar nuevas convenciones es que los Estados Partes se comprometen de abstenerse de perpetrar actos de terrorismo, de instigarlos o estimularlos, participar en ellos, prestar asistencia en su comisión o actuar negligentemente respecto de ellos.



La Asamblea General de las Naciones Unidas puede formular un llamamiento a todos los Estados que aún no lo hayan hecho a que pasen a ser parte en los convenios internacionales vigentes relativos a los diversos aspectos del terrorismo internacional, concretamente: El Convenio sobre las infracciones y ciertos otros actos cometidos a bordo de aeronaves, del 14 de septiembre de 1963; Convenio para la represión del apoderamiento ilícito de aeronaves, del 16 de diciembre de 1970; Convenio para la represión de actos ilícitos contra la seguridad de la aviación civil, del 23 de septiembre de 1971; Convenio para prevenir y sancionar los actos de terrorismo configurados en delitos contra las personas y la extorsión conexa cuando estos tengan trascendencia internacional, del 2 de febrero de 1971; Convención sobre la prevención y el castigo de los delitos contra personas internacionalmente protegidas, incluyendo los agentes diplomáticos del 14 de diciembre de 1973; Convención Europea sobre la supresión del terrorismo del 27 de enero de 1977 y Convención Internacional contra la toma de rehenes de 17 de diciembre de 1979.

Para que las convenciones futuras y las vigentes en materia de terrorismo internacional sean efectivas, es necesario que todos los Estados que participen en ellas, mediante un compromiso o cláusula especial, se obliguen a cumplir y aplicar estrictamente las disposiciones de las mencionada convenciones.

## **2B.- Proyecto de creación de un Tribunal Penal Internacional**

Sería conveniente establecer un Tribunal Penal Internacional mediante una convención multilateral internacional, que conozca sobre los delitos internacionales, como son los crímenes de guerra y los crímenes contra la humanidad y la paz internacionales y considerar al terrorismo como delito internacional.

Conjuntamente, podría reactivarse el estudio del proyecto de Código Penal Internacional que contenga el derecho sustantivo aplicable por el Tribunal Penal Internacional y que comprenda los delitos de carácter internacional que serían

materia del Tribunal, el cual sería competente para conocer de ellos incluyendo el terrorismo y de todos aquellos asuntos relacionados que le sean sometidos por los Estados Partes de sus Estatutos.

El Tribunal Penal Internacional puede procesar a los individuos acusados de cometer infracciones previstas en el Código Penal Internacional y en convenciones e instrumentos internacionales.

### **2C.- Medidas jurídicas adoptadas a nivel nacional**

A fin de combatir el terrorismo internacional, es conveniente la aprobación de leyes nacionales adecuadas sobre los diversos aspectos de terrorismo internacional, armonizando la legislación nacional con los convenios internacionales, cumpliendo las obligaciones internacionales contraídas, previniendo la organización y preparación, en el propio territorio de cada país, de acciones terroristas dirigidas contra otros estados; sancionando los actos terroristas con penas severas, a fin de impedir que los criminales evadan el castigo y no conceder el derecho de asilo a los terroristas que busquen refugio en su territorio.

### **3.- Conferencias Internacionales para la unificación del Derecho Penal en materia de represión del terrorismo.**

La Asociación Internacional del Derecho Penal emprendió un intento de unificar la legislación penal en el ámbito de la lucha contra los actos terroristas mediante la realización de varias conferencias internacionales sobre la unificación del Derecho Penal.<sup>15</sup>

---

<sup>15</sup> Documento de la ONU. Documentos Oficiales de la Asamblea General, vigésimo séptimo período de sesiones. Doc. A/C. 6/418.

La primera de esas conferencias fue celebrada en Varsovia, del 1º al 5 de noviembre de 1927 y aprobó, entre otras cosas, un texto sobre Derecho Penal Internacional de ocho artículos, bajo el título de: "Delitos del derecho de Gentes", se incluía en ese texto la siguiente norma:

"Artículo 6.- Será castigado también de acuerdo con las leyes... independientemente de la ley del lugar en que se cometiera la infracción o de la nacionalidad del actor, cualquier persona que hubiere cometido en el extranjero uno de los delitos siguientes:

e) El empleo intencional de cualquier medio susceptible de originar un peligro común.

La cuestión del terrorismo fue examinada por las Terceras, Cuarta, Quinta y Sexta Conferencias Internacionales para la Unificación del Derecho Penal, celebradas, respectivamente, en Bruselas (26 a 30 de junio de 1930), París (27 a 30 de diciembre de 1931), Madrid (14 a 20 de octubre de 1934) y Copenhague (31 de agosto a 3 de septiembre de 1935).

El término "terrorismo" fue usado expresamente por primera vez en la Tercera Conferencia Internacional (Bruselas). Basándose en un informe presentado por un relator oficial, el Comité V de la Conferencia recomendó que se aprobara un texto sobre el "Terrorismo", que constaba de cinco artículos; sin embargo, la Tercera Conferencia por falta de tiempo decidió transmitir la cuestión a la Cuarta Conferencia que se reuniría el año siguiente. el texto aprobado por el Comité V de la Tercera Conferencia es el siguiente:

"Artículo 1.- Se considerará que existe uso intencional de medios capaces de producir un peligro público cada vez que un acusado hubiere cometido un acto que

---

pusiere en peligro la vida, la integridad corporal o la salud humana o amenazare destruir bienes importantes, en particular:

- a) El inciso voluntario, la explosión, la inundación, la sumersión, la deflagración de materias asfixiantes o deletéreas; la destrucción o los desperfectos causados a señales, faros, obras y aparatos destinados a la extinción de incendios o al salvamento;
- b) La interrupción voluntaria de la marcha normal de los medios de transportes y comunicaciones, de vías ferroviarias, de los servicios de telégrafos, teléfonos y correos; los desperfectos causados voluntariamente a instalaciones hidráulicas, de alumbrado, calefacción o fuerza motriz pertenecientes a servicios públicos o de utilidad pública;
- c) La contaminación, la corrupción o el envenenamiento voluntario de aguas potables o de productos alimenticios de primera necesidad; la provocación o la propagación de enfermedades contagiosas o epidémicas, de epizootias o de enfermedades de las plantas de importancia fundamental para la agricultura, la silvicultura o la ganadería.

Artículo 2.- Se castigará el uso intencional de medios capaces de producir un peligro público, que constituirá un acto de terrorismo imputable a cualquier persona que se sirva de delitos contra la vida, la libertad o la integridad corporal de las personas o contra los bienes del estado o de los particulares con el objeto de manifestar o realizar ideas políticas o sociales.

Artículo 3.- Se considerará que existe igualmente uso intencional de medios capaces de producir un peligro público cuando se determine que se ha formado una asociación con el objeto de atentar contra las personas o contra la propiedad.

Serán condenados por este concepto todos los que hubieren colaborado en la constitución de la asociación o se asociaren a ella, a sabiendas del propósito para el cual fue constituida.

Artículo 4.- Los crímenes y delitos comprendidos en la enumeración de los artículos 1 y 2, serán objeto de procesamiento y castigo, independientemente del lugar en que se cometiere la infracción y de la nacionalidad del autor, con arreglo a la ley vigente en el país de su nacionalidad.

Si las penas previstas en el país en que se hubiere cometido la infracción difieren de las que estén en vigor en el país en que se siga el proceso, se aplicarán las penas menos severas.

Artículo 5.- Las cortes y los tribunales que tuvieren competencia en virtud del artículo 4, serán igualmente competente para el procesamiento de la tentativa y de la participación con arreglo a la legislación del país en que se sigue el proceso”.

En la Cuarta Conferencia Internacional (París), el Comité III de la Conferencia, basándose en los informes presentados por relatores especiales, aprobó un texto sobre “terrorismo” que constaba de cinco artículos, con la recomendación de que se transmita a la próxima conferencia el examen de los delitos que originan un peligro general y público el objeto de asegurar la represión universal de los ataques terroristas.

El texto aprobado por el Comité III de la Cuarta Conferencia es el siguiente:

“Artículo 1.- El que para aterrorizar a la población hiciera uso, contra las personas o los bienes, de bombas, minas, máquinas o productos explosivos o incendiarios, armas de fuego u otros artefactos mortíferos o destructores, o hubiere

provocado o intentado provocar, o propagado o intentado propagar, una epidemia, una epizootia u otra calamidad, o hubiere interrumpido o intentado interrumpir un servicio público o de utilidad pública, será castigado a .... sin perjuicio de penas más severas, si hubiere lugar.

Artículo 2.- El que intencionalmente hubiere fabricado, guardado, introducido o transportado uno de los objetos mencionados en el artículo 1, destinado a cometer la infracción prevista en ese texto, será castigado a ...

Artículo 3.- El que, mediante discursos pronunciados en público, escritos o ilustraciones difundidos al público o expuestos en público hubiere incitado a cometer la infracción prevista en el artículo 1, o hubiere hecho la apología de ese acto o de sus autores, será castigado a ...

Artículo 4.- El que hubiere formado parte de una asociación o alianza constituida con miras a cometer las infracciones especificadas arriba, será castigado a ...

Artículo 5.- Con exclusión de los instigadores, estarán exentos de pena los que antes de la consumación de las infracciones previstas en los artículos precedentes, y antes de todo proceso, hubiere manifestado y revelado el nombre de sus autores a las autoridades públicas, o los que, aún después de que se iniciara el proceso, hubiere dado lugar al arresto de los demás culpables.

Sin embargo, los tribunales podrán ordenar ... (medidas de seguridad).

En la Quinta Conferencia Internacional (Madrid), sobre la base de los informes presentados por relatores especiales, se aprobaron: el texto y la resolución siguiente:

Artículo 1.- El que, con el objeto de destruir toda la organización social, hubiere empleado un medio cualquiera capaz de aterrorizar a la población, será castigado a ...

Artículo 2.- El que intencionalmente hubiere fabricado, guardado, introducido o transportado materias u objetos destinados a cometer la infracción prevista en el artículo precedente, será castigado a ...

Artículo 3.- El que públicamente por un medio cualquiera, hubiere incitado a cometer la infracción prevista en el artículo 1, o hubiere hecho la apología de esa infracción o de su autor, será castigado a...

Artículo 4.- El que hubiere formado parte de una asociación o a alianza constituidas con el propósito de cometer la infracción prevista en el artículo 1, será castigado a ...

## **RESOLUCIÓN**

La Conferencia dictamina que:

a).- En materia de competencia, los Estados pueden atenerse, por el momento, a las normas de competencia territorial, o a seguir la vía de la competencia universal, ya adoptada por ciertas legislaciones.

b).- En materia de extradición, ésta debe admitirse siempre. La disposición precedente no se aplica a los estados cuya constitución rehusa la extradición de los delincuentes sociales.

c).- La cuestión de las infracciones de peligro general se someta a la consideración de una Conferencia próxima.

Por último, la Sexta Conferencia Internacional (Copenhague) aprobó, basándose en los informes presentados por relatores especiales, el siguiente texto sobre terrorismo, que consta de ocho artículos:

## **TERRORISMO**

Preámbulo: Considerando que existen motivos para reprimir como infracciones especiales, fuera de las tipificaciones de que ya puedan ser objeto en la legislación del Estado, ciertos actos cuando han creado un peligro público o un estado de terror capaces de provocar un cambio o un obstáculo en el funcionamiento de los poderes públicos o una perturbación en las relaciones internacionales, creando particularmente un peligro para la paz, se incluirá en el Código Penal o en una Ley Especial, una sección o un capítulo, titulado: Atentados que hayan creado un peligro común o un estado de terror, así concebido:

Artículo 1.- Será castigado a ... (Una pena mayor), el que, por actos intencionales dirigidos contra la vida, la integridad corporal, la salud o la libertad de un Jefe de Estado, o de su cónyuge, o de una persona que ejerza las prerrogativas de un Jefe de Estado, así como de príncipes hereditarios, miembros de un gobierno, personas que tengan inmunidad diplomática, miembros de los cuerpos constitucionales, legislativos o judiciales, haya creado un peligro público o un estado de terror, capaces de provocar un cambio o un obstáculo en el funcionamiento de los poderes públicos, o una perturbación en las relaciones internacionales.

Artículo 2.- Será castigado ... (una pena mayor), el que haya creado el mismo peligro público o estado de terror:

- 1) Por el hecho intencional de causar una catástrofe, perturbando el funcionamiento de las comunicaciones ferroviarias, marítimas, fluviales o aéreas, o interrumpido los servicios públicos o de interés público, o de



provocar una desgracia con el empleo de productos explosivos, incendiarios, asfixiantes o deletéreos, o de provocar la contaminación, la corrupción o el envenenamiento de aguas potables o de productos alimenticios, o de propagar o provocar enfermedades contagiosas o epidémicas, epizootias o epifitias, así como por todo otro hecho intencional de naturaleza tal que ponga en peligro vidas humanas;

- 2) Por el hecho intencional de destruir o deteriorar edificios públicos o de aprovisionamiento público, vías y medios de transporte y de comunicación, señales, faros, obras, o aparatos destinados a la extinción de incendios o de salvamento, o de destruir o deteriorar establecimientos hidráulicos, de alumbrado, calefacción o fuerza motriz, pertenecientes a los servicios públicos o de interés público;
- 3) Por el uso intencional de explosivos en un lugar público;
- 4) Por otro hecho intencional que ponga en peligro la vida humana o produzca un peligro público.

Artículo 3.- Será castigado a ..., la provocación directa seguida de efectos, la participación intencional, así como la tentativa de las infracciones previstas en los dos artículos precedentes.

Artículo 4.- Será castigado a ..., el que haya organizado una asociación o establecido una alianza con el fin de cometer una infracción prevista en los artículo 1 y 2, o haya participado en tal asociación o alianza.

Artículo 5.- Será castigado a ,... la provocación directa, por un medio cualquiera de publicidad, a cometer una de las infracciones previstas en los artículos 1 y 2.

Artículo 6.- Será castigado a ..., el que haya fabricado, retenido, exportado, importado, transportado, vendido, cedido o distribuido materias u objetos sabiendo

que están destinados a la preparación o la ejecución de una infracción prevista en los artículos 1 y 2.

Artículo 7.- Será castigado a ..., el que haya ayudado a sabiendas, por un medio cualquiera, el autor de una infracción prevista en los artículos 1 y 2, o a sus cómplices.

Artículo 8.- Si los hechos previstos en los artículos precedentes son cometidos en países diferentes, cada uno de ellos debe ser considerado como una infracción distinta.

## VOTO

La Sexta Conferencia Internacional para la Unificación del Derecho Penal,

Considerando que la mayor parte de las infracciones previstas en los artículos precedentes presentan un carácter particularmente peligroso para la humanidad y puede comprometer las buenas relaciones internacionales,

Emite el voto de que, cuando no se conceda la extradición, los delincuentes puedan ser diferidos a una jurisdicción penal internacional, a menos que el estado requerido prefiera hacerlos juzgar por sus propios tribunales.

Asimismo, la Sexta Conferencia Internacional aprobó un texto sobre delitos políticos que, bajo el título de: Definición de delito político en el plano internacional, incluía la siguiente disposición: No serán consideradas como políticas las infracciones que crean un peligro público o un estado de terror.

#### 4.- La Justicia Penal Internacional en la Sociedad de Naciones

A la par con los métodos de procesamiento universalmente reconocidos por cometer actos terroristas de carácter internacional, han sido promovidas en reiteradas ocasiones ideas de enjuiciamiento por cometer tales actos terroristas en un Tribunal Penal Internacional.

Es importante el análisis de los diversos proyectos de creación del Tribunal Penal Internacional, elaborados en relación con el castigo por cometer actos terroristas que caen bajo la competencia del Derecho Internacional.

La Sociedad de Naciones elaboró en 1937, una Convención a fin de crear un Tribunal Penal Internacional (La Convención no entró en vigor, fue suscrita por Bélgica, Bulgaria, España, Francia, Grecia, Países Bajos, Rumania, Checoslovaquia, Turquía y Yugoslavia. No hubo ratificaciones).

En el contenido de esta Convención ofrecen interés las cuestiones procesales, su carácter universal y la correlación con los principales preceptos de la "Convención para la prevención y la represión del terrorismo".<sup>16</sup>

La Convención consta de un prefacio y 56 artículos. El artículo 1 se refiere a la institución del Tribunal Penal Internacional, que procesará a los individuos acusados de cometer infracciones previstas en la "Convención para la prevención y la represión del terrorismo".

---

<sup>16</sup> La "Convención para la prevención y la represión del terrorismo", fue concertada en Ginebra, bajo los auspicios de la Sociedad de Naciones, el 16 de noviembre de 1937. califica de actos de terrorismo a los hechos criminales dirigidos contra un estado y cuyo fin o naturaleza es provocar el terror en personalidades determinadas, en grupos, personas o en el público en general. Esta convención será analizada en el Capítulo III de la presente investigación.

En el artículo 2 se establece que cualquiera de las Altas Partes Contratantes tiene derecho, en los casos previstos en la “Convención para la prevención y la represión del terrorismo”, de escoger una de las tres situaciones posibles:

- 1.- Entregar al acusado para que sea procesado en el Tribunal Penal Internacional;
- 2.- Juzgarlo en los propios tribunales nacionales; o
- 3.- Proceder a la extradición del delincuente.

El artículo 21 establece que el Tribunal aplica la ley que impone la pena menos rigurosa; además de establecer el derecho, el Tribunal (denominación que se usará de aquí en adelante para referirse al Tribunal Penal Internacional), toma en cuenta el Derecho del territorio en el cual se cometió la violación, así como el Derecho del país que entrega al delincuente para que sea procesado por el Tribunal.

Del contenido del artículo 21 se deduce que es posible que se presenten conflictos entre las normas del derecho territorial por cometer el delito y la norma del derecho del país que entrega el delincuente al Tribunal. Por consiguiente, aunque se emplea el principio de aplicar la pena más benigna, queda sin resolver definitivamente la cuestión de que derecho será aplicado en el Tribunal, puesto que éste no tiene Derecho propio, lo cual constituye un serio defecto de la convención.

Conforme al artículo 24, el Presidente del Tribunal, después de que una Alta Parte Contratante comunique su decisión de entregar a un acusado al Tribunal, informará sobre ello al estado contra el que se cometió la infracción, al estado en cuyo territorio fue cometida la infracción, así como al estado del cual es nacional el acusado.

El artículo 25 formula las reglas que debe cumplir el acta por la cual el acusado es trasladado al Tribunal. El acta debe comprender: los cargos presentados

contra el acusado, los elementos en que se apoyan esos cargos, y la designación del agente que represente al estado que entrega al acusado al Tribunal.

Según este artículo, el estado que ha entregado al acusado al Tribunal, asume la responsabilidad de sostener la acusación, a menor que no exprese el deseo de sostener la acusación el estado contra el cual se cometió la infracción. Por consiguiente, este artículo da preferencia, desde el punto de vista del sostenimiento de la acusación, al estado contra el cual se cometió la infracción.

De acuerdo al artículo 28, el Tribunal abandonará las diligencias y ordenará la libertad del acusado, si los estados que tienen derecho de presentar la acusación, no expresan el deseo de ejercer su derecho.

Según el artículo 31, el estado en cuyo territorio se encuentre la sede del Tribunal podrá a la disposición de este el lugar necesario de internamiento y al personal de guardia del acusado.

Los artículos 39, 40 y 41, están dedicados al cumplimiento de las disposiciones judiciales; el punto tercero del artículo 39, prevé la obligación de las partes contratantes de tomar todas las medidas previstas por sus propias leyes para asegurar la puesta en práctica de las decisiones respecto a los objetos o a los bienes del condenado, que se encuentran en el territorio de estos estados; estas disposiciones en virtud del punto cuarto del artículo referido, se aplica cuando se trata de cubrir penas pecuniarias impuestas o gastos de procedimiento.

Tiene gran relevancia el artículo 40, el cual establece que las penas, incluso la privación de libertad, serán ejecutadas por el estado que debe ser designado por el Tribunal al haber recibido su consentimiento; al mismo tiempo, el estado que ha entregado al acusado al Tribunal no podrá negar su consentimiento y en el caso de

que éste haya expresado el deseo, la ejecución de la pena será asegurada por este Estado.

Si se ha dictado la pena capital el Estado designado por el Tribunal para ejecutarla estará facultado para sustituir esta pena por la más rigurosa que exista en su legislación nacional, incluida la privación de libertad (artículo 41). En base a este artículo, cabe suponer una situación en que el proceso siga el cauce según una legislación, mientras la sentencia se cumpla conforme a otras leyes, lo cual debilitará notablemente las disposiciones de la “Convención para la prevención y la represión del terrorismo”, enfiladas a asegurar la irremisibilidad de la pena por los delitos de terrorismo.

La cuestión debería ser resuelta en este caso eligiendo la ley del país contra el cual fue cometida la infracción y el cumplimiento de la pena, en base a las reglas del mismo sistema judicial; lo que aseguraría el carácter consecuente del procedimiento judicial y haría que los estados cuyas legislaciones no cuentan aún con disposiciones para luchar contra este tipo de infracciones, tomen medidas más radicales.

El artículo 42 concede al derecho de gracia al país encargado de ejecutar la pena con previo aviso al Presidente del Tribunal. Esta disposición también reduce las posibilidades de alcanzar los propósitos de la “Convención para la prevención y la represión del terrorismo”, porque el Presidente del Tribunal no podrá influir en la voluntad del Estado que dicta la amnistía en virtud de sus status, y porque la propia admisión de la amnistía en esta categoría de asuntos debilita de modo considerable el principio de ineludibilidad de la pena, tanto más porque la Convención no define de manera precisa cuál es el estado encargado de aplicar la pena. Esta idea no niega la validez de las disposiciones de la convención relativas a las garantías judiciales concedidas al acusado: defensa, derecho a la revisión de la causa, conocimiento de los materiales del procedimiento judicial, etc.

Así pues, la comunidad internacional, dentro del marco de la Sociedad de Naciones, emprendió un intento, aunque sin éxito, de crear un mecanismo judicial internacional para perseguir y reprimir a quienes cometen actos terroristas de carácter internacional.

### **5.- La Justicia Penal Internacional en las Naciones Unidas.**

El problema de crear una jurisdicción penal internacional se debatió en la Organización de las Naciones Unidas, durante la V sesión de la Asamblea General, en la que se aprobó la resolución 489, que preveía crear un Comité de Justicia Penal Internacional (el Comité ginebrino). La VII Sesión de la Asamblea General, recibió del Comité un informe y un proyecto de los Estatutos del Tribunal de Justicia Penal Internacional,<sup>17</sup> pero no adoptó ninguna decisión sustancial. Creó un nuevo Comité, ante el cual se planteó el mismo propósito (Comité de los 17). Este presentó a la IX Sesión de la Asamblea General, su informe con el proyecto revisado de los Estatutos del Tribunal de Justicia Penal Internacional.

Ambos comités realizaron un gran trabajo para la elaboración de los estatutos del Tribunal, y sus informes y proyectos representan determinado interés, aún cuando el proyecto de los Estatutos no llegó a ser aprobado.

A raíz de la creación de la justicia penal internacional, surgen una serie de problemas. Uno de los más importantes es la competencia del Tribunal.

El artículo 1 del Proyecto de Ginebra, preceptúa:

Se instituye un Tribunal Penal Internacional, para juzgar a los individuos acusados de cometer delitos reconocidos generalmente por el Derecho Internacional.

El Comité de los 17, subrayó que: el artículo 1 no atribuye al Tribunal ninguna jurisdicción, sino que define su propósito principal y los límites generales fuera de los cuales el Tribunal no puede ejercer y los Estados no pueden atribuirse su jurisdicción.

Los artículos del Capítulo III (Competencia del Tribunal), son de suma importancia, ya que de ellos depende, ante todo, que el Tribunal pueda infringir o no la soberanía de los Estados.

El inciso 1 del artículo 26 (Atribución de la Competencia), dice que no debe haber presunción de la competencia del Tribunal. El Tribunal por su propia institución no tendrá jurisdicción alguna, si el estado no le atribuye jurisdicción según su voluntad. Ello demuestra, una vez más, la necesidad de elaborar un Derecho Penal Internacional Sustantivo en relación y a la luz de la creación de la jurisdicción criminal internacional.

En el Proyecto de Ginebra se estableció que la jurisdicción general se confiere sólo por medio de la Convención y la jurisdicción se atribuye mediante un acuerdo especial o declaración unilateral sólo posterior a los hechos y en casos concretos.

En el Proyecto de los 17, en el inciso 2, del artículo 26, se establece que: El estado puede conferirle competencia al Tribunal, mediante la Convención, un compromiso especial o declaración unilateral.

Se tuvo en cuenta que este punto se refiere sólo a las convenciones, acuerdos especiales y declaraciones futuros, es decir, a documentos que deberían ser

---

<sup>17</sup> Documentos de la ONU. Documentos oficiales de la Asamblea General. VII Sesión, suplemento No. 11. (A/2136).



aprobados especialmente al ser instituida la jurisdicción penal internacional. Quedaba definido así el fundamento de la administración tribunal, se excluía la posibilidad de arbitrariedad judicial a causa de que hubiera confusión o contradicción en las fuentes del Derecho.

La jurisdicción del tribunal era facultativa. El estado, al conferirle jurisdicción al Tribunal, con contrae la obligación de entregarle algunas causas determinadas. Tiene derecho a ella, pero puede preferir encontrar el proceso en sus propias cortes nacionales especiales.

Ningún individuo puede ser trasladado al Tribunal, al menos que no le sea concedida la competencia por el Estado o los Estados, en el territorio de los cuales se ha cometido el delito (artículo 27).

El estado puede retirar la competencia atribuida por él al Tribunal. Tal decisión cobra efecto un año después de haber sido notificada al Secretario General de la ONU (Artículo 28).

Otra cuestión importante es quién tiene acceso al Tribunal. El proyecto de Ginebra establece que pueden presentar una demanda ante el Tribunal, la Asamblea General de la ONU, cualquier organización de estados autorizada para ello por la Asamblea General y los Estados Partes de los Estatutos.

En el Proyecto de los 17, se propusieron dos variantes: Variante A, puede instruir proceso cualquier estado que ha atribuido al tribunal jurisdicción sobre tales delitos. En la Variante B, se establece, además, que en beneficio del mantenimiento de la paz, un organismo de la ONU, designado por ella, podrá pedir que la causa sea llevada al Tribunal o sometida a su examen (Artículo 29).

El análisis de los capítulos I y III de Proyecto de los Estatutos del Tribunal Penal Internacional, permite deducir que los problemas más importantes

relacionados con la creación del Tribunal (como son: la competencia, atribuciones de su jurisdicción, reconocimiento del carácter penal del caso, el derecho aplicado por él y el acceso al Tribunal), son resueltos justamente, en lo fundamental, porque se basa en los principios y las normas generalmente reconocidos del Derecho Internacional, tales como, por ejemplo, el respeto de la soberanía de los estados.

Al mismo tiempo, algunas disposiciones deben ser aún elaboradas (ayuda de los estados al Tribunal, aplicación de penas, ejecución de las sentencias, etc.), para mejorar su funcionamiento.

Una de las importantes cuestiones que surgen a raíz de la creación del Tribunal Penal Internacional, es cómo debe ser instituido. En el Comité de los 17, fueron discutidos cuatro métodos para crear el Tribunal Penal Internacional:

- 1°.- Por vía de la enmienda de la Carta de la ONU;
- 2°.- Por una Convención multilateral;
- 3°.- Por una resolución de la Asamblea General;
- 4°.- Por una resolución de la Asamblea General y por sucesivas convenciones.

La Constitución del Tribunal, por medio de la enmienda de la Carta de la ONU, es posible creando una cámara penal adjunta a la Corte Internacional de Justicia de la ONU, o el Tribunal Penal Internacional, como un nuevo organismo principal.

La mayor parte de los miembros del Comité expresó su escepticismo respecto a la posibilidad de crear el Tribunal por cualquiera de estos procedimientos, considerando, no obstante, que durante cierto plazo la institución del Tribunal por una convención multilateral, sería la mejor forma y la más viable.

Los partidarios de constituir el Tribunal Penal Internacional, mediante una resolución de la Asamblea General, afirmaron que éste podía ser creado inmediatamente sin hacerle ninguna enmienda a la Carta de la ONU. Alegaron el artículo 22, de la Carta, que autoriza a la Asamblea General a crear los organismos auxiliares que estime necesarios para ejercer sus funciones.

Los Estados Unidos propusieron crear el Tribunal por una resolución de la Asamblea General y posteriores convenciones. Según este método, la Asamblea General deberá adoptar una resolución que presente los Estatutos del tribunal Penal Internacional. La resolución deberá prever, sin embargo, que el Tribunal no queda instituido mientras un determinado número de estados no le atribuyan jurisdicción a través de una convención, compromiso especial o declaraciones unilaterales.

De los cuatro métodos señalados, parece más conveniente el de crear el Tribunal mediante una Convención multilateral internacional; en este procedimiento, al final, se detuvo el comité de "los 17". En todo caso la discusión previa del problema de crear la justicia penal internacional de la Asamblea General, es necesaria, por cuanto revelará la postura de los estados respecto a tal Tribunal y la atribución de jurisdicción, revelando al mismo tiempo el número de estados que están de acuerdo con participar en una conferencia convocada para este propósito. Cabe suponer que los estados que voten a favor de la resolución de la asamblea general, tomarán parte en la conferencia para elaborar la convención. Premisa necesaria para crear la justicia penal internacional es la adhesión a los estatutos de un número considerable de estados.

Uno de los problemas de mayor importancia que surge en cuanto a la creación de la justicia penal internacional es la del Derecho Sustantivo que deberá aplicar el Tribunal. En el informe del Comité de "los 17", se indica: "Algunos miembros del Comité expresaron que actualmente el Derecho Sustantivo que

debería aplicar el Tribunal, evidentemente no está tan desarrollado como para crear una justicia penal internacional. Otro miembros del Comité estimaron que si los tribunales designados expresamente juzgaron y condenaron a cientos de criminales aplicando este derecho, es perfectamente posible crear un Tribunal Penal Internacional que lo aplique y la propia imprecisión de las normas de este Derecho es un argumento más para confiar su aplicación no a tribunales especiales creados para cada caso particular, sino a una corte permanente, instituida con anterioridad, que asegure la mayor universalidad de la aplicación de este derecho.

La falta de precisión del Derecho Sustantivo puede servir de argumento para intervenir en los asuntos internos de los Estados.

La Asamblea General encomendó a la Comisión de Derecho Internacional, en una resolución de fecha 21 de noviembre de 1947, lo siguiente:

- 1.- Formular los principios de Derecho Internacional reconocidos en los estatutos del Tribunal de Nüremberg y encarnados en su decisión;
- 2.- Elaborar un Proyecto de Código Penal sobre los crímenes contra la paz y la seguridad de la humanidad (que será analizado en el Tercer Capítulo de la presente investigación). Proyecto que fue realizado hasta 1954.

La comisión, teniendo en cuenta todas las observaciones de las delegaciones y las que fueron expresadas por escrito por los gobiernos de 14 países, elaboró el Proyecto de Código Penal de los crímenes contra la paz y la seguridad de la humanidad, que fue presentado a consideración de la Asamblea General de la ONU.

En el Proyecto de Código se hace hincapié en las acciones criminales relacionadas de uno u otro modo con el terrorismo y, en particular, con la agresión.

En 1977, la Comisión de Derecho Internacional en su informe propuso revisar el Proyecto de Código Penal de los crímenes contra la paz y la seguridad de la humanidad de 1954.

En las opiniones de los estados, durante la discusión del problema, la mayoría absoluta subrayó que era necesario incluir en el Código actos delictivos, tales como las acciones ilegales contra la seguridad de la aviación civil, los delitos contra las personas que gozan de protección internacional y el terrorismo; la imprescriptibilidad de tales crímenes; la supresión de las actividades de los individuos, grupos y organizaciones, que amenazan a la paz y contradicen al Derecho Internacional.

#### **6.- El Fondo Internacional para la creación del Tribunal Penal Internacional**

La ola actual de actos terroristas, el secuestro de aviones, los actos de violencia contra personas que tienen status especiales en el Derecho Internacional, han atraído de nuevo la atención de los juristas a la necesidad de crear un Tribunal Penal Internacional. Estas cuestiones fueron discutidas en dos conferencias dedicadas al Derecho Penal Internacional, celebradas, respectivamente, en Racine, Estado de Wisconsin, E.U.A. en 1971-1972 y en Belagio, Italia, en 1972, organizadas pro el Fondo Internacional para la creación del Tribunal Penal Internacional.

Como resultado de la labor de las conferencias, fue elaborado el Estatuto del Tribunal Penal Internacional.

El proyecto del Estatuto del Tribunal Penal Internacional, consta de 50 artículos, y ofrecen gran interés para el estudio del problema de la justicia penal internacional, puesto que:

-Tienen en cuenta la práctica de los anteriores intentos de crear un Tribunal Penal Internacional;

- Comprender detalles técnicos de selección, funcionamiento, destitución y sustitución de los jueces;
- -Cuentan con que en el cuerpo de jueces estén representadas las principales formas de civilización y los fundamentales sistemas jurídicos del mundo (artículo 6);
- Prevé los siguientes organismos complementarios del Tribunal: fiscalía, defensa, ministerio público, comisión de investigación, de indulto y de liberación bajo palabra de honor (artículo 16);
- Se reserva el derecho de los Estados a instituir tribunales especiales con la participación de dos o más estados para castigar los delitos bajo jurisdicción de cada uno de los estados de acuerdo con las normas generales del Derecho Internacional (artículo 49);
- Cuenta con disposiciones elaboradas relativas a los derechos y las obligaciones de la partes en el proceso y de los órganos que en él participan (artículos 28, 29, 30, 31, 34, 46 y 47).

La enumeración de los delitos internacionales de la jurisdicción del Tribunal Penal Internacional, no configura claramente el campo de acción del Tribunal.

La tercera conferencia sobre el Derecho Penal Internacional, fue celebrada bajo los auspicios del Fondo a finales de 1974, en la ciudad de Dacca, Bangladesh. Además, los representantes del Fondo organizaron seminarios en: Abidján, Costa de Marfil, Bakú, Azerbaijón, URSS; Ludwigsburg, RFA, Bruselas, Bélgica y Beverly Hills, Cal., USA:

La cuarta conferencia del fondo tuvo lugar en enero de 1976, en San Juan Puerto Rico. El proyecto elaborado en esta conferencia comprende algunas disposiciones nuevas en comparación con los anteriores. El artículo 1 del proyecto establece la responsabilidad por cometer delitos previstos en el artículo 2, no sólo de las personas físicas, sino de las corporaciones, asociaciones y otras organizaciones comerciales, industriales o financieras.

Un aspecto nuevo es la inclusión en el proyecto de la Convención de delitos contra la economía de los Estados, el establecimiento de la responsabilidad por la intervención externa en los asuntos de un estado con el propósito de establecer su control o minar su economía, por la incidencia o grave perjuicio de la economía del Estado, mediante boicot, bloqueos o imposición de embargo, así como el soborno y otras formas de corrupción que minan la honestidad de la dirección del Estado. Se prevé también responsabilidad por malversación de los recursos humanos y naturales del estado.

Conforme al proyecto de la convención, los Estados deben tomar las medidas necesarias en el marco de sus sistemas jurídicos nacionales para cumplir los compromisos dimanantes de su participación en la convenciones. A diferencia de los proyectos anteriores, éste prevé la responsabilidad por las acciones desarrolladas en general contra la soberanía del estado, su sistema político, económico y cultural.

El proyecto estipula responsabilidad por el incumplimiento de las sanciones económicas adoptadas por Consejo de Seguridad y, fija la responsabilidad por las acciones en contra del ejercicio del derecho a la autodeterminación de los pueblos, que se encuentran bajo el yugo de regímenes coloniales o el "apartheid".

En 1977, se celebró una conferencia diplomática internacional de expertos en cuestiones de Derecho Penal Internacional y las infracciones principales del Derecho Internacional. Tuvo lugar en Boston, USA del 26 al 31 de mayo. A sus labores asistieron representantes de 30 países. La conferencia se planteó el propósito de elaborar una mecanismo temporal para investigar y condenar eventualmente por cometer infracciones tan peligrosas como las explosiones en aviones civiles, los homicidios y otros actos inhumanos que caen bajo los efectos del Derecho Internacional.

En la conferencia se discutieron los proyectos del Código y los Estatutos del Tribunal, presentados por la Comisión de Derecho Internacional y la Comisión de Derecho Penal Internacional del Fondo Internacional para creación del Tribunal Penal Internacional.

En comparación con los documentos elaborados en las anteriores conferencias del Fondo, el proyecto de esta conferencia comprendía varios elementos nuevos; en particular, en el cuerpo de los delitos de jurisdicción el proyecto de la Convención, se incluyó el empleo de los mercenarios contra los movimientos de liberación nacional de los pueblos que luchan por su libertad y la independencia del yugo colonial y del dominio extranjero y el servicio en calidad de mercenarios contra el movimiento de liberación nacional.

Este proyecto de Convención es el más elaborado y perfecto desde el punto de vista de la estructura, comparado con los documentos anteriores del Fondo. El proyecto refleja los últimos pasos positivos en el desarrollo democrático del Derecho Internacional.

En la actualidad, desde el punto de vista del Derecho Internacional, el mecanismo del Tribunal Penal Internacional puede ser empleado para juzgar y castigar a quienes cometan crímenes internacionales, confiriendo el derecho de



instruir la causa en el Tribunal no sólo a los estados, sino al Consejo de Seguridad, como órgano principal responsable del mantenimiento de la paz y la seguridad internacional, creando adjunto a él una Comisión de investigación, encargada de instruir la causa en el Tribunal en base a sus Estatutos.

Los actos terroristas que por su forma son crímenes internacionales, pueden ser vistos en el Tribunal Penal Internacional.

### **7.-Movimiento Destinado a Excluir al Terrorismo de la Categoría de los Delitos Políticos, en los Tratados y Demás Instrumentos sobre Extradición**

La extradición es una institución jurídica que permite a un estado llamado: requirente, solicitar de un estado llamado: requerido, la entrega de un individuo que se encuentra fuera del territorio del estado requirente y que se ha refugiado en el estado requerido para juzgarlo o para sancionarlo.

La cuestión de la extradición está influenciada por la política y estrechamente vinculada con el concepto de delito político.

Con la intensificación del terrorismo, se ha advertido lo absurdo de los casos de delincuencia admitidos al beneficio de la no extradición bajo la etiqueta de delito político. No extradición es la negativa del estado requerido, de entregar al estado requirente la individuo solicitado.

Los estudios para hallar una definición de “delito político” y establecer los límites más allá de los cuales deja de considerarse como tal, para los fines de la

extradición del culpable, son numerosos y se desarrollan a nivel nacional e internacional.

Los resultados son muy modestos dado que se trata de una materia jurídica invariablemente influenciada por circunstancias políticas nacionales e internacionales.

Puede considerarse como delito político la acción u omisión voluntaria castigada por una ley, que atenta contra la seguridad del estado o contra los poderes y autoridades del mismo.

Sin embargo, no existe una definición universalmente aceptada de delito político, pues son los estados quienes en presencia de un pedido de extradición, deberán dar una interpretación, salvo los casos en que tratados internacionales imponen la obligación de no aceptar las razones políticas del delito como obstáculo a la extradición (por ejemplo, en delitos de genocidio, contra la paz, contra las leyes humanitarias en caso de conflictos armados, atentados contra la vida de un Jefe de Gobierno, etc.).

No obstante, en los últimos tiempos se ha verificado un considerable progreso en respuesta a la preocupación internacional sobre la indebida aplicación de la no extradición; resultado de eso es el principio "*aut dedere aut judicare*", que significa: entrega o juzga y que ya ha sido aceptado en varias convenciones internacionales.

Es evidente la importancia de la aplicación de este principio, que ofrece a los estados que por razones políticas o de otra índole no desean conceder la extradición de un terrorista culpable, la alternativa de someter el caso a un juicio a efectuarse con las propias autoridades competentes.

Las acciones terroristas, estén o no caracterizadas de esa forma, se han tratado en instrumentos internacionales sobre extradición en relación con las disposiciones referentes a los delitos políticos. La mayoría de los instrumentos sobre extradición incluye una cláusula con referencia a este tipo de delitos.

En general, en tales cláusulas se excluyen expresamente los “delitos políticos” de la categoría de delitos susceptibles de extradición. En esas cláusulas se hace referencia en algunos casos al contenido de la expresión “delito político”. Esa referencia suele hacerse no definiendo positivamente la expresión sino excluyendo ciertos actos especificados de la categoría de delitos políticos no susceptibles de extradición.

Parece haber, principalmente tres maneras de hacerlo:<sup>18</sup>

1.- Incorporando la llamada cláusula “belga” o “de atentado”, según la cual, ciertos actos perpetrados contra Jefes de Estado o de Gobierno, no se consideran delitos políticos. Pueden encontrarse ejemplos de este tipo de cláusula en los siguientes instrumentos:

a.- Acuerdo sobre extradición, firmado en Caracas, el 18 de julio de 1911, por: Ecuador, Perú, Colombia, Bolivia y Venezuela:

Artículo 4.- No se considerará delito político ni hecho conexo semejante, el atentado en cualquier forma y medio contra la vida de la persona de un Jefe de Estado”.

---

<sup>18</sup> Documentos de la ONU. Documentos Oficiales de la Asamblea General, vigésimo séptimo período de sesiones. A/C.6/418.

- b.- Código de Derecho Internacional Privado (Código Bustamante), anexo a la Convención de Derecho Internacional Privado, suscrita en la Habana, el 20 de febrero de 1928:

Artículo 357.- No será reputado delito político, ni hecho conexo, el de homicidio o asesinato del Jefe de un Estado contratante o de cualquiera persona que en él ejerza autoridad.

- c.- Convención sobre extradición, aprobada en Montevideo, el 26 de diciembre de 1933:

Artículo 3.- ...

e) No se reputará delito político el atentado contra la persona del Jefe de Estado o de sus familiares.

- d.- Convención Centroamericana de Extradición, aprobada en Guatemala el 12 de abril de 1934:

Artículo III.-No se considerarán delitos políticos los atentados contra la vida de un Jefe de Gobierno o de funcionarios públicos.

- e.- Tratado de Derecho Penal Internacional, aprobado en Montevideo, el 19 de marzo de 1940:

Artículo XXIII.- No será reputado delito político, ni hecho conexo, el homicidio o atentado contra la vida del Jefe de un Estado contratante.

- f.- Convención Europea sobre Extradición, aprobada en París el 13 de diciembre de 1957:

Artículo 3.-....

c) A los fines de esta Convención, no se considerarán delitos políticos el homicidio o la tentativa de homicidio de un Jefe de Estado o de sus familiares.

- 2.- Disponiendo que ciertas actividades o delitos especificados, distintos de los abarcados por la cláusula belga, no constituyen delitos políticos.

En los siguientes instrumentos, que parecen hacer una distinción entre formas sociales y políticas de terrorismo, pueden encontrarse ejemplos de este enfoque en los casos que se mencionan a continuación:

- a.- Tratado sobre la extradición de criminales y sobre la protección contra el anarquismo, aprobado en México, el 28 de enero de 1902:  
“Artículo 2.- No serán reputados delitos políticos los actos que estén calificados de anarquismo...”
- b.- Convención Centroamericana de Extradición, aprobada en Guatemala, el 12 de abril de 1934:  
“Artículo III.- No se considerarán delitos políticos ... los atentados anarquistas”.
- c.- Resoluciones sobre extradición, aprobadas por el Instituto de Derecho Internacional, en 1892:  
“Artículo 14.- A fines de aplicación de las normas precedentes, no se considerarán delitos políticos los hechos delictivos que atenten contra las bases de toda organización social y no sólo contra un estado determinado o contra una forma de gobierno dada”.
- d.- Proyecto modelo de un tratado de extradición, preparado en 1931, por una subcomisión de la Comisión Internacional Penal y Penitenciaria:  
“Artículo 6.- se considerarán también delitos comunes todos los delitos que atenten no contra la autoridad de un estado dado, sino contra la autoridad del estado en general”.
- e.- Proyecto de Convención sobre extradición, aprobado por el Consejo Interamericano de Juriconsultos, en 1959:  
“Artículo 10.-...  
f) A los efectos de este artículo, no podrán ser considerados como delitos políticos el genocidio ni, en general, los delitos de esa

humanidad, cometidos tanto en tiempo de paz como en tiempo de guerra”.

Argentina hizo la siguiente reserva respecto a esta disposición:

“La delegación argentina interpreta que entre los delitos de esa humanidad están comprendidos los graves actos de terrorismo”.

f.- Resoluciones sobre extradición, aprobadas por el Instituto de Derecho Internacional:

“Artículo 13.- ...

c) Los actos cometidos en el curso de una insurrección o de una guerra civil, por cualquiera de las dos partes en lucha y en interés de su causa, sólo podrán ser motivo de extradición si constituyen actos odiosos de barbarie y de vandalismo prohibidos por las leyes de la guerra y sólo cuando la guerra civil haya terminado”.

g.- Proyecto modelo de un tratado de extradición, preparado en 1931, por una subcomisión de la Comisión Internacional Penal y Penitenciaria:

“Artículo 6.- ...

tampoco se considerarán tales el asesinato o la tentativa de asesinato de otras personas (distintas del Jefe de Estado), si se cometieren en forma especialmente bárbara o cruel”.

h.- Conclusiones aprobadas por el Comité Jurídico Interamericano en su estudio sobre delitos políticos, de 1959:

“....

3) No son delitos políticos los crímenes de barbarie y vandalismo, y en general todas las infracciones que excedan esos límites lícitos del ataque y la defensa”.

3.- Incluyendo una cláusula que disponga que los delitos en los que predominan los elementos propios del delito común no son delitos políticos. En los siguientes instrumentos pueden encontrarse ejemplos de este enfoque:

- a. Resoluciones sobre extradición, aprobadas por el Instituto de Derecho Internacional.

“Artículo 13.- ...

2. Tampoco se aceptará (la extradición por infracciones mixtas o conexas con crímenes o delitos políticos, también llamados delitos políticos relativos, excepto cuando se trate de los delitos más graves desde el punto de vista de la moral y el derecho común, como el asesinato, el homicidio, el envenenamiento, las mutilaciones y las lesiones graves voluntarias y premeditadas, las tentativas de cometer delitos de ese tipo y los atentados contra bienes mediante incendio, explosión e inundación, así como los robos graves, especialmente los que se cometen a mano armada y con violencia”.

- b.- Proyecto de Convención sobre extradición, aprobado en 1928, por la Asociación de Derecho Internacional:

“Artículo 7.- ... No obstante, se concederá la extradición de toda persona acusada o condenada por un delito que ya ocasionado la pérdida de vidas humanas o daños físicos graves, sin tener en cuenta la naturaleza política del delito que se le impute”.

## CAPÍTULO TRES

### INSTRUMENTOS INTERNACIONALES RELATIVOS A LA PREVENCIÓN Y A LA REPRESIÓN DEL TERRORISMO:

#### SUMARIO

1.- Convención para la Prevención y Represión del Terrorismo, concentrada en Ginebra, bajo los auspicios de la sociedad de Naciones. 2.- Instrumentos elaborados en las Naciones Unidas: 2A.- Proyecto de Código de Delitos contra la Paz y la Seguridad de la Humanidad. 2B.- Declaración de Principios de Derecho Internacional y referentes a las Relaciones de Amistad y Cooperación entre los Estados. 2C.- Convención sobre la Prevención el castigo de los delitos contra personas internacionalmente protegidas, incluyendo a las Agentes Diplomáticos. 2D.- Convención Internacional contra la toma de rehenes. 3.- Convenios celebrados bajo las auspicios de la Organización de Aviación Civil Internacional: 3A.- Convenio sobre las Infracciones y ciertos otros Actos cometidos a bordo de aeronaves. 3B.- Convenio para la Represión del Apoderamiento ilícito de Aeromares. 3C.- Convenio para la Represión de Actos Ilícitos contra la seguridad de la Aviación Civil. 4.- Convenio para prevenir y sancionar los actos de terrorismo configurados en delitos contra las personas y la extorsión conexas, cuando éstos tengan trascendencia internacional. 5.- Convención para la prevención y castigo de ciertos actos de terrorismo internacional. 6.- Convención Europea sobre la Supresión del Terrorismo.



## CAPÍTULO TRES

### INSTRUMENTOS INTERNACIONALES RELATIVOS A LA PREVENCIÓN Y A LA REPRESIÓN DEL TERRORISMO

Las convenciones o instrumentos internacionales que son objeto del presente capítulo, tratan directa o indirectamente del terrorismo, o contienen disposiciones especiales relativas a esta cuestión.

Teniendo presente que algunos de estos tratados tienen un mismo origen, para facilitar la exposición se agrupan según las organizaciones internacionales bajo cuyos auspicios fueron concluidos o elaborados.

#### **1.- Convención para la prevención y presión del Terrorismo, concertada en Ginebra, bajo los auspicios de la sociedad de naciones, el 16 de noviembre de 1937.**

A raíz del asesinato del rey Alejandro I, de Yugoslavia y del Sr. Louis Barhou, Presidente del Consejo de la República Francesa, ocurrido en Marsella, el 9 de octubre de 1934, el Gobierno Yugoslavo presentó al Consejo de la Sociedad de Naciones, en virtud del párrafo 2, del artículo 11, del Pacto de Sociedades de Naciones, una demanda de investigación, en la que se acusaba de complicidad a un gobierno extranjero.

Por carta de fecha 9 de diciembre de 1934, el gobierno francés remitió al Consejo de la Sociedad de Naciones, un informe que contenía los principios

generales que podían servir de base para concluir una convención internacional encaminada a reprimir los crímenes cometidos con fines de “terrorismo político”.<sup>19</sup>

El 10 de diciembre de 1934, el Consejo de la Sociedad de Naciones, adoptó por unanimidad una resolución propuesta por el representante del Reino Unido de Gran Bretaña e Irlanda del Norte, en la cual decidía constituir un Comité de expertos encargados de elaborar un anteproyecto de convención internacional para reprimir las actividades emprendidas o los crímenes cometidos con fines de “terrorismo político”.

En esta resolución, reproducida en parte a continuación, se determinaba la composición del Comité de Expertos.

“El Consejo,

Recuerda que todos los estados están obligados a no alentar y a no tolerar en su territorio ninguna actividad terrorista con fines políticos;

Recuerda también que ningún estado debe dejar de prevenir y reprimir los actos de esta índole y de prestar ayuda, para estos fines, a los gobiernos que se la pidan;

...

El Consejo,

Considerando que las reglas de Derecho Internacional relativas a la represión de las actividades terroristas carecen en el momento actual de precisión suficiente para garantizar, de manera eficaz, la cooperación internacional, a este respecto:

Decide constituir un Comité de expertos encargado de hacer un estudio de esta cuestión con miras a elaborar un anteproyecto de convención

---

<sup>19</sup> Sociedad de las Naciones. Journal Oficial. 1934. p. 1839

internacional para la represión de las actividades emprendidas o de los crímenes cometidos con fines de terrorismo político;

Decide que este Comité compuesto de 11 miembros e invita a los Gobiernos de Bélgica, Chile, España, Francia, Hungría, Italia, Polonia, Reino Unido, Rumania, Unión de Repúblicas Socialistas Soviéticas y Suiza, a que nombren un miembro cada uno;

Remite a ese Comité el estudio de las sugerencias presentadas al Consejo por el gobierno francés e invita a los gobiernos que deseen presentar sugerencias a que las envíen al Secretario General para que las examine dicho comité;

Invita a ese Comité a que presente un informe al Consejo con miras a la aplicación por éste del procedimiento previsto en la resolución de la Asamblea de 25 de septiembre de 1931, sobre la elaboración de convenciones generales negociadas bajo los auspicios de la Sociedad de Naciones”.

De conformidad con esta resolución, el Comité de Expertos, celebró dos períodos de sesiones en 1935 y 1936, y aprobó un anteproyecto de convención sobre la prevención y represión del terrorismo. El 10 de octubre de 1936, la Asamblea de la Sociedad de Naciones, aprobó la resolución siguiente:

La Asamblea,

Tomando nota del segundo informe del Comité para la Represión Internacional del Terrorismo,

Reconociendo el interés que para la consolidación de la paz tiene la conclusión de una convención sobre la prevención y represión del terrorismo,

Considerando, no obstante, que las respuestas de los Gobiernos relativas al proyecto elaborado por el Comité y los debates celebrados en la Primera Comisión, han mostrado la incertidumbre de ciertos gobiernos al respecto, incertidumbre que conviene disipar:

Expresa la opinión de que la convención propuesta, inspirándose en el principio de que todo estado debe abstenerse de intervenir en la vida política de otros estados, debe tener principalmente por objeto:

- 1) Prohibir la preparación y ejecución de atentados terroristas en todas sus formas contra la vida y la libertad de las personas que participan en el funcionamiento de los poderes o de los servicios públicos extranjeros;
- 2) Prevenir efectivamente tales atentados y, especialmente establecer una colaboración entre los estados con miras a facilitar el pronto descubrimiento de los preparativos de dichos actos;
- 3) Reprimir los atentados de carácter terrorista propiamente dicho que tengan carácter internacional por razón del lugar de su preparación o de su ejecución, o por la nacionalidad de sus participantes o de sus víctimas.

Recomienda al Comité que revise sus conclusiones sobre el proyecto, teniendo presentes las observaciones contenidas en las respuestas de los gobiernos o expresadas en el curso de los debates, a fin de que el Consejo convoque a una conferencia diplomática en 1937.

El Comité de Expertos celebró un tercer período de sesiones, en 1937, en el cual revisó, conforme a dicha resolución de la asamblea, el anteproyecto de convención, que fue presentado a una conferencia internacional que se celebró en Ginebra del 1º al 16 de noviembre de 1937.

Sobre la base de este anteproyecto, la Conferencia aprobó el 16 de noviembre de 1937, la “convención para la Prevención y Represión del Terrorismo.

Esta convención reafirma en el párrafo 1º del artículo 1, el principio de derecho internacional según el cual: “Es un deber de todo estado abstenerse de todo hecho destinado a favorecer las actividades terroristas dirigidas contra otro estado e impedir los actos por los cuales se manifiesten.

La Convención define la noción de terrorismo, subrayando su carácter político. En el párrafo 2º del artículo 1, se da de esa noción una definición descriptiva y abstracta, que enuncia, en términos generales, las características del terrorismo. Califica de actos de terrorismo a: Los hechos criminales dirigidos contra un estado y cuyo fin o naturaleza es provocar el terror en personalidades determinadas, en grupos de personas o en el público.

Esta definición precede a una lista de actos concretos y precisos de terrorismo, que se enumeran a continuación en el artículo 2, con carácter limitativo:

Artículo 2.- Cada una de las Altas Partes contratantes deberá prever en su legislación penal, si no están ya previstos, los hechos siguientes cometidos en su territorio, si están dirigidos contra otra Alta Parte contratante y si constituyen actos de terrorismo en el sentido del primer artículo:

- 1) Los hechos intencionales dirigidos contra la vida, la integridad corporal, la salud o la libertad:
  - a) De los Jefes de Estado, de las personas que ejerzan las prerrogativas de Jefe de Estado, de sus sucesores hereditarios o designados;
  - b) De los cónyuges de las personas anteriormente mencionadas;
  - c) De las personas revestidas de funciones o de cargos públicos, cuando el hecho haya sido cometido en razón de las funciones o cargos que ejerzan esas personas.
- 2) El hecho intencional que consista en destruir o en dañar bienes públicos o destinados a un uso público que pertenezcan o estén sujetos a la autoridad de otra Alta Parte contratante.
- 3) El hecho intencional que ponga en riesgo vidas humanas por la creación de un peligro público.

- 4) Las tentativas de cometer las infracciones previstas por las disposiciones arriba indicadas del presente artículo.
- 5) El hecho de fabricar, procurarse, conservar o proveer armas, municiones, materias explosivas o sustancias nocivas, para la ejecución, en cualquier país que sea, de una infracción prevista por el presente artículo.

La Convención obliga a todo Estado Parte a prever en su legislación penal los actos enumerados, si se cometen en su territorio contra otro Estado Parte y si constituyen actos de terrorismo en el sentido del párrafo 2, del artículo 1.

Todo Estado Parte también debe prever en su legislación penal los actos de complicidad (asociación o alianza, instigación directa y pública, participación, etc.), cometidos en su territorio contra otro Estado Parte, cualquiera que sea el país en que estos actos se realicen (artículo 3).

En su artículo 14, la Convención requiere la represión de ciertos hechos que tienen relación con un acto de terrorismo, sin someterlos, sin embargo, a las mismas normas establecidas para las infracciones a que se refieren los artículos 2 y 3. esos hechos se refieren a la fabricación, alteración, falsificación y uso indebido de pasaportes u otros documentos semejantes.

Se establece un régimen de extradición según el cual, dichas infracciones deben figurar entre los casos de extradición en todos los tratados de extradición celebrados o por celebrarse entre los Estados Partes (artículo 8). La Convención impone a éstos la obligación de entregar a la persona culpable de una infracción terrorista, o bien, someterla a juicio; consagrando la regla tradicional: "*aut dedere aut judicare*" (entrega o juzga), en el caso en que el individuo reclamado es nacional del estado requerido y éste no admite el principio de la extradición de nacionales

(artículo 9), así como en el caso en que el individuo reclamado es extranjero (artículo 10).

La Convención contiene además disposiciones relativas a la colaboración entre las autoridades judiciales (artículo 17).

La Convención deja a salvo las penas aplicables, el procedimiento, el juicio, el régimen de circunstancias atenuantes, así como el derecho de gracia y de amnistía, que dependen en cada país de las normas de su legislación interna, sin que jamás pueda resultar impunidad de una laguna en los textos de esa legislación en materia penal (artículo 19).

## **2.- Instrumentos Elaborados en las Naciones Unidas:**

Los instrumentos de que se trata han sido elaborados como parte de los trabajos de las Naciones Unidas relativos al desarrollo progresivo y a la codificación de derecho internacional o al mantenimiento de la paz y de la seguridad internacionales.

**2A.-** Proyecto de Código de delitos contra la paz y la seguridad de la humanidad, preparado por la Comisión de Derecho Internacional, en su sexto período de sesiones, en 1954.

En su artículo 177 (II), de 21 de noviembre de 1947, la Asamblea General encargó a la Comisión de Derecho Internacional, la tarea de preparar un proyecto de código de delitos contra la paz y la seguridad de la humanidad.<sup>20</sup>

Cabe señalar que, en el momento de la elaboración del proyecto del código, la Secretaría presentó a la Comisión de Derecho Internacional un memorándum que, en su tercera parte, relativa a diversos delitos internacionales que debían tenerse en cuenta en ese proyecto, contiene los siguientes párrafos, bajo el título de actos de Terrorismo que afectan a las relaciones internacionales.

El código debe reprimir el hecho de haber suscitado, favorecido o tolerado actividades tendientes a crear el terror en el territorio de otro Estado. Estas actividades pueden consistir o bien en atentados dirigidos contra personas investidas de funciones o cargos públicos o contra bienes públicos, o bien, en atentados que crean un peligro común y amenacen la vida de cualquier elemento de la población.

Se trata en la práctica de encontrar una fórmula que abarque los casos graves previstos en la Convención para la prevención y represión del terrorismo concluida en Ginebra el 16 de noviembre de 1937, bajo la égida de Sociedad de Naciones.

El proyecto de código consta de cuatro artículos, y trata del terrorismo en los párrafos 4 y 6 del artículo 2, los cuales se describen a continuación.

Artículo 1.- Los delitos contra la paz y la seguridad de la humanidad definidos en el presente Código, son delitos de derecho internacional, que importan la responsabilidad penal de los individuos que los cometan.

Artículo 2.- Son delitos contra la paz y la seguridad de la humanidad los siguientes actos.

---

<sup>20</sup> Informe de la Comisión de Derecho Internacional en su sexto período de sesiones (A/2693), págs. 9 a 12



d) El hecho de que las autoridades de un Estado toleren, estimulen u organicen bandas armadas destinadas a hacer incursiones en el territorio de otro Estado, o que toleren bandas armadas que se sirvan de su territorio como base de operaciones o punto de partida para hacer incursiones en el territorio de otro Estado, así como el hecho de participar directamente en tales incursiones.

f) El hecho de que las autoridades de un Estado emprendan o estimulen actividades terroristas en otro Estado, o la tolerancia por las autoridades de un Estado de actividades organizadas, encaminadas a realizar actos terroristas en otro Estado.

El proyecto de código también incluye los actos que constituyen conspiración, instigación directa, tentativa y complicidad en la comisión de cualquiera de los delitos definidos en los párrafos anteriores del presente artículo.

**2B.-** Declaración sobre los principios de Derecho Internacional referentes a las relaciones de amistad y a la cooperación entre los Estados, de conformidad con la Carta de las Naciones Unidas, aprobada por la Asamblea General, en su resolución 2625 (XXV), de 24 de octubre de 1970.

El 24 de octubre de 1970, la Asamblea General, en virtud de su resolución 2625 (XXV), aprobó una Declaración basada en los trabajos del Comité Especial de los Principios de Derecho Internacional, referentes a las relaciones de amistad y a la cooperación entre los Estados, que se reunió entre 1963 y 1970.<sup>21</sup>

---

<sup>21</sup> Documentos de la ONU. Documentos Oficiales de la Asamblea General. Vigésimo séptimo período de sesiones. Documento A/C.6/418.

Esta declaración comprende una disposición relativa al terrorismo, que figura en la sección titulada: El principio de que los Estados, en sus relaciones internacionales, se abstendrán de recurrir a la amenaza o al uso de la fuerza contra la integridad territorial o la independencia política de cualquier Estado, o en cualquier forma incompatible con los propósitos de las Naciones Unidas.

Otra disposición relativa al terrorismo figura en la sección titulada: El principio relativo a la obligación de no intervenir en los asuntos que son de la jurisdicción interna de los Estados, de conformidad con la Carta.

Se reproduce a continuación el texto de estas dos disposiciones, así como el de otras que le son aplicables a toda la Declaración:

La Asamblea General,

Solemnemente proclama los siguientes principios:

El principio de que los Estados, en sus relaciones internacionales, se abstendrán de recurrir a la amenaza o al uso de la fuerza contra la integridad territorial o la independencia política de cualquier Estado, o en cualquier otra forma incompatible con los propósitos de las Naciones Unidas.

Todo Estado tiene el deber de abstenerse de organizar, instigar, ayudar o participar en actos de guerra civil o en actos de terrorismo en otro Estado, o de consentir actividades organizadas dentro de su territorio encaminadas a la comisión de dichos actos, cuando los actos a que se hace referencia en el presente párrafo, impliquen a la amenaza o al uso de la fuerza.

El principio relativo a la obligación de no intervenir en los asuntos que son de la jurisdicción interna de los Estados, de conformidad con la Carta.

El principio relativo a la obligación de no intervenir en los asuntos que son de la jurisdicción interna de los Estados, de conformidad con la Carta.

Ningún Estado puede aplicar o fomentar el uso de medidas económicas, políticas o de cualquier otra índole para coaccionar a otro Estado, a fin de lograr que subordine el ejercicio de sus derechos soberanos y obtener de él ventajas de cualquier orden.

Todos los Estados deberán también de abstenerse de organizar, apoyar, fomentar, financiar, instigar o tolerar actividades armadas, subversivas o terroristas encaminadas a cambiar por la violencia del régimen de otro Estado, y de intervenir en las luchas interiores de otro Estado.

Nada en los párrafos precedentes deberá interpretarse en el sentido de afectar las disposiciones pertinentes de la Carta, relativas al mantenimiento de la paz y la seguridad internacionales.

Declara que.

Por lo que respecta a su interpretación y aplicación, los principios que anteceden están relacionados entre sí y cada uno de ellos deberá interpretarse en el contexto de los restantes.

Declara además que.

Los principios de la Carta incorporados en la presente Declaración, constituyen principios básicos de Derecho Internacional y, por consiguiente, insta a todos los Estados a que se guíen por esos principios en su comportamiento internacional, y a que desarrollen sus relaciones mutuas sobre la base del estricto cumplimiento de esos principios.

**2C.-** Convención sobre la prevención y el castigo de los delitos contra personas internacionalmente protegidas, incluyendo a los agentes diplomáticos, del 14 de diciembre de 1973.

En su resolución 3166 (XXVIII), de fecha 14 de diciembre de 1973, la Asamblea General de las Naciones Unidas, publicó la Convención sobre la prevención y el castigo de los delitos contra las personas internacionalmente protegidas, incluyendo los agentes diplomáticos,<sup>22</sup> en la que trata de los crímenes contra los agentes diplomáticos y otras personas protegidas por el Derecho Internacional.

De acuerdo con el artículo 1, de la Convención, persona internacionalmente protegida en su Jefe o dirigente de Estado, incluyendo cualquier miembro de un cuerpo colegiado que ejerza las funciones de Jefe de Estado, un ministro de asuntos extranjeros y los miembros de su familia que lo acompañen; así como cualquier representante, oficial o agente de un Estado o de una organización internacional, que goce conforme a derecho internacional de protección especial.

Conforme al segundo párrafo del artículo 1, presunto delincuente es una persona respecto de la cual existe suficiente evidencia para determinar que ha cometido o participado en uno o más de los crímenes establecidos en el artículo 2.

El artículo 2 establece que:

1. La comisión intencional de:
  - a) Un asesinato, secuestro u otro ataque a la persona o la libertad de una persona internacionalmente protegida;

---

<sup>22</sup> Documentos de la ONU. Documentos oficiales de la Asamblea General Vigésimo octavo período de sesiones. Documento (A/9470).

- b) Un ataque violento a los locales oficiales, habitación o los medios de transporte de una persona internacionalmente protegida, como el daño a su persona o a su libertad;
- c) Una amenaza de cometer un ataque semejante;
- d) Un atentado a cometer un ataque semejante;
- e) Un acto que constituya participación, como la complicidad en cualquier ataque semejante;

Será considerada por cada Estado Parte un crimen bajo su ley nacional.

- 2.- Cada Estado Parte hará que esos crímenes se castiguen con penalidades apropiadas, los cuales tomarán en consideración su naturaleza grave.
- 3.- Los párrafos 1 y 2 de este artículo, de ninguna manera derogan las obligaciones de los Estados Partes bajo el Derecho Internacional, los cuales tomarán las medidas apropiadas para prevenir otros ataques sobre la persona, la libertad o dignidad de una persona internacionalmente protegida.

El artículo 3 determina la jurisdicción de los Estados a los siguientes casos:

- 1. Cada Estado Parte tomará las medidas necesarias para establecer su jurisdicción sobre los crímenes establecidos en el artículo 2, en los siguientes casos:
  - a) Cuando el crimen se cometa en su territorio o a bordo de un barco o aeronave registrada en ese Estado;
  - b) Cuando el presunto delincuente sea nacional de ese Estado;
  - c) Cuando el crimen se cometa contra una persona internacionalmente protegida, definida en el artículo 1, el cual goza de su status en virtud de sus funciones, las cuales ejerce a favor o a nombre de ese Estado.

2.- Cada Estado Parte además tomará las medidas necesarias para establecer su jurisdicción sobre esos crímenes, en los casos en que el presunto delincuente esté presente en su territorio y no se le extradite conforme al artículo 8, a cualquiera de los Estados mencionados en el párrafo 1, de este artículo.

El artículo 4 se refiere a la cooperación en la prevención de los crímenes establecidos en el artículo 2, mediante la adopción de medidas preventivas relativas a la preparación de esos crímenes, y el intercambio de información entre los Estados Partes.

Dentro del artículo 7 se consagra el principio "*aut dedere aut judicare*" (entrega o juzga), que establece: "El Estado Parte en cuyo territorio se encuentre el presunto delincuente, si no lo extradita, será sometido sin excepción y sin demora a sus autoridades competentes para los propósitos de la prosecución, a través de los procedimientos, de acuerdo con la ley de ese Estado.

En cuanto a la extradición, el artículo 8, establece que: Los Estados Partes se comprometen a incluir los crímenes establecidos en el artículo 2, como ofensas que dan lugar a la extradición, en todos los tratados futuros que se celebren entre ellos.

Serán garantizado el tratamiento justo al presunto delincuente, en todas las etapas del procedimiento (artículo 9).

Los Estados Partes proporcionarán las medidas de asistencia en relación con los procedimientos criminales aportados respecto de los crímenes establecidos en el artículo 2 (artículo 10).

De acuerdo al artículo 11, el Estado Parte donde el presunto delincuente sea perseguido, comunicará el resultado final del procedimiento al Secretario General de las Naciones Unidas, quien transmitirá la información a los otros Estados Partes.

**2D.-** Convención Internacional contra la toma de rehenes, del 17 de diciembre de 1979.

Con fecha 17 de diciembre de 1979, la Asamblea General de las Naciones Unidas, adoptó su resolución 34/146, en la cual se concertó la Convención Internacional contra la toma de rehenes,<sup>23</sup> y se reconoce que existe una necesidad urgente de fomentar la cooperación internacional entre los Estados con miras a elaborar y adoptar eficaces para prevención, el enjuiciamiento y el castigo de todos los actos de toma de rehenes, como manifestaciones del terrorismo internacional.

El artículo 1, de la Convención establece que:

1. Toda persona que se apodere de otra (que en adelante se denominará el rehén) o la detenga, y amenace con matarla, hierla o mantenerla detenida a fin de obligar a un tercero, a saber: un Estado, una organización internacional intergubernamental, una persona natural o jurídica o un grupo de personas, a una acción u omisión como condición explícita o implícita para la liberación de rehén, comete el delito de toma de rehenes en el sentido de la presente Convención.

2. Toda persona que:

- a) Intente cometer un acto de toma de rehenes, o
- b) Participe como cómplice de otra persona que cometa o intente cometer un acto de toma de rehenes,

Comete igualmente un delito en el sentido de la presente Convención.

---

<sup>23</sup> Documentos de la ONU. Documentos oficiales de la Asamblea General. Trigésimo cuarto periodo de sesiones. Documento (A/34/819).

Cada Estado Parte establecerá, para los delitos previstos en el artículo 1, penas adecuadas que tengan en cuenta el carácter grave de los mismos (artículo 2).

De conformidad con el párrafo 1º del artículo 3, el Estado Parte en cuyo territorio el delincuente tenga detenido el rehén, adoptará todas las medidas que considere apropiadas para aliviar la situación de éste, en particular para asegurar su liberación y una vez que haya sido liberado, para facilitar, cuando proceda, su salida del país.

El artículo 4, establece la cooperación de los Estados Partes en la prevención de los delitos previstos en el artículo 1, a través de la adopción de medidas que impidan la preparación en sus respectivos territorios de tales delitos, así como medidas para prohibir la organización, y comisión de actos de toma de rehenes, y el intercambio de información entre los Estados Partes.

El artículo 5, establece la jurisdicción de los Estados de la siguiente manera:

1. Cada Estado Parte adoptará las medidas que sean necesarias para establecer su jurisdicción sobre los delitos previstos en el artículo 1, que se cometan:
  - a) En su territorio o a bordo de un barco o de una aeronave matriculados en ese Estado;
  - b) Por sus nacionales, o por personas apartidas que residan habitualmente en su territorio sin en este último caso, ese Estado lo considera apropiado;
  - c) Con el fin de obligar a ese Estado a una acción u omisión; o
  - d) Respecto de un rehén que sea nacional de ese Estado, si este último lo considera apropiado.
2. Cada Estado Parte adoptará asimismo las medidas que sean necesarias para establecer su jurisdicción respecto de los delitos previstos en el artículo 1, en el caso de que el presunto delincuente se encuentre en su territorio y dicho



Estado no acceda a conceder su extradición a ninguno de los Estados mencionados en el párrafo 1º del presente artículo.

3. La presente Convención no excluye ninguna jurisdicción criminal ejercida de conformidad con el derecho interno.

En cuanto a la detención de delincuente, el artículo 6 establece que:

1. Si considera que las circunstancias lo justifican, todo Estado Parte en cuyo territorio se encuentre el presunto delincuente procederá, de conformidad con su legislación, a su detención o tomará otras medidas para asegurar su presencia por el período que sea necesario a fin de permitir la iniciación de un procedimiento penal o de extradición. Ese Estado Parte procederá inmediatamente a una investigación preliminar de los hechos.

2. La detención y las otras medidas a que se refiere el párrafo 1, del presente artículo, será notificada sin demora, directamente o por conducto del Secretario General de las Naciones Unidas:

- a) Al Estado en cuyo territorio se haya cometido el delito;
- b) Al Estado contra el cual haya sido dirigida o intentada la coacción;
- c) Al Estado del que sea nacional la persona natural o jurídica contra la cual haya sido dirigida o intentada la coacción;
- d) Al Estado del cual sea nacional el rehén o en cuyo territorio tenga su residencia habitual;
- e) Al Estado del cual sea nacional el presunto delincuente o, si éste es apartida, al Estado en cuyo territorio tenga su residencia habitual;
- f) A la organización internacional intergubernamental contra la cual se haya dirigido o intentado la coacción;
- g) A todos los demás Estados interesados.

3. Toda persona respecto de la cual se adopte las medidas mencionadas en el párrafo 1º del presente artículo tendrá derecho:

- a) A ponerse sin demora en comunicación con el representante competente más próximo del Estado del que sea nacional o de aquél al que, por otras razones, compete el establecimiento de esa comunicación o, si se trata de una persona apartida, del Estado en cuyo territorio tenga su residencia habitual;
- b) A ser visitada por un representante de ese Estado.

El Estado Parte en que se entable una acción penal contra el presunto delincuente comunicará, de conformidad con su legislación, el resultado final de esa acción al Secretario General de las Naciones Unidas, quien transmitirá la información a los demás Estados interesados y a las organizaciones internacionales intergubernamentales pertinentes (artículo 7).

En el primer párrafo del artículo 8, se consagra el principio: “*aut dedere aut judicare*” (entrega o juzga), de la siguiente manera:

1. El Estado Parte en cuyo territorio sea hallado el presunto delincuente, si no concede extradición, estará obligado a someter el caso a las autoridades competentes a efectos de enjuiciamiento, sin excepción alguna y con independencia de que el delito haya sido o no cometido en su territorio, según el procedimiento previsto en la legislación de ese Estado. Dichas autoridades tomarán su decisión en las mismas condiciones que las aplicables a los delitos comunes de carácter grave de acuerdo con el derecho de tal Estado.
2. Toda persona respecto de la cual se entable un procedimiento en relación con cualquiera de los delitos previstos en el artículo 1, gozará de las garantías de un trato equitativo en todas las fases del procedimiento, incluido el goce de todos los derechos y garantías previstos en el derecho del Estado en cuyo territorio se encuentre.

No se accederá a la solicitud de extradición 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 posición de esa persona pueda verse perjudicada:
  - Por alguna de las razones mencionadas en el inciso a), del presente párrafo, o
  - Porque las autoridades competentes del Estado que esté facultado para ejercer derechos de protección, no puedan comunicarse con ella (artículo 9).

El artículo 10, establece que: Los delitos previstos en el artículo 1, se considerarán incluidos entre los delitos que dan lugar a extradición en todo tratado de extradición celebrado entre Estados Partes. Los Estados Partes, se comprometen a incluir tales delitos como casos de extradición en todo tratado de extradición que celebren entre sí en el futuro.

Los Estados Partes se prestarán la mayor ayuda posible en relación con todo proceso penal respecto de los delitos previstos en el artículo 1, incluso el suministro de todas las pruebas necesarias para el proceso que obren en su poder (artículo 11).

De acuerdo con el artículo 12, La presente Convención no se aplicará a un acto de toma de rehenes cometido durante conflictos armados.

El artículo 13 aclara que: La presente Convención no será aplicable en el caso de que el delito haya sido cometido dentro de un solo Estado, el rehén y el presunto

delincuente sean nacionales de dicho Estado y el presunto delincuente sea hallado en el territorio de ese Estado.

### **3.-Convenio celebrados bajo los auspicios de la Organización de Aviación Civil Internacional.**

Es evidente que estos Convenios no se refieren directamente al terrorismo, sin embargo, es posible que los actos que caen dentro de su ámbito de aplicación se cometan de manera que presenten las mismas características del terrorismo.

Durante los últimos años, los actos que atentan contra la seguridad de la aviación civil internacional se han multiplicado y generalizado en una medida inquietante. En algunos casos han ido acompañados de la toma de rehenes o han ocasionado la pérdida de vidas humanas inocentes.

Se han desencadenado diversos episodios de violencia y de terror que han minado la confianza del mundo en el transporte aéreo y han creado un sentimiento de temor e inseguridad en una parte considerable del público: en la tripulación de aeronaves, en los pasajeros y en el resto del personal de las aeronaves y de servicios e instalaciones utilizados para el transporte aéreo civil. En muchos casos, estos hechos han sido ejecutados por personas que actuaban bajo la influencia de móviles de orden político.

En tales circunstancias, se han tomado medidas internacionales para la prevención y represión de los actos dirigidos contra la aviación civil internacional. Hasta el momento se han suscrito los siguientes convenios:

**3A.-** Convenio sobre las infracciones y ciertos otros actos cometidos a bordo de aeronaves, firmado en Tokio, el 14 de septiembre de 1963.

Este convenio,<sup>24</sup> que determina en sus artículos 3 y 4, la competencia de los Estados Partes en caso de infracción y de ciertos actos cometidos a bordo de aeronaves, sólo trata de problema del apoderamiento ilícito de aeronaves en sus artículos 11 y 13.

Sin embargo, estos artículos no tienen carácter represivo y se limitan a imponer a los Estados Partes ciertas obligaciones relativas a la restitución de la aeronave desviada y de su carga, así como a la liberación de los pasajeros y de la tripulación.

**3B.-** Convenio para la represión del apoderamiento ilícito de aeronaves, firmado en La Haya, el 16 de diciembre de 1970.

En septiembre de 1968, la Asamblea General de la Organización de Aviación Civil Internacional, aprobó la resolución (A 16-37), en la que pidió encarecidamente a todos los Estados que se adhirieran lo antes posible al Convenio de Tokio, y solicitó al Consejo de dicha organización que efectuara lo antes posible un estudio sobre otras medidas destinadas a hacer frente al problema del apoderamiento ilícito de aeronaves.

En diciembre de 1968, el Consejo, después de haber examinado la resolución mencionada, decidió remitir al Comité Jurídico la cuestión de apoderamiento ilícito de aeronaves.

---

<sup>24</sup> Documentos de la ONU. Documentos oficiales de la Asamblea general. Vigésimo Séptimo período de sesiones. A/C.6/418. Anexo 11.

Sobre la base de un anteproyecto de Convenio elaborado por un subcomité, el Comité Jurídico preparó un proyecto de convenio sobre el apoderamiento ilícito de aeronaves, que el Consejo decidió transmitir en marzo de 1970, para su examen y aprobación a una Conferencia Internacional de Plenipotenciarios que se reunió en La Haya, en diciembre de 1970.

El 16 de diciembre de 1970, la Conferencia aprobó el Convenio para la represión del apoderamiento ilícito de aeronaves.<sup>25</sup>

El Convenio de la Haya de 1970, define el delito al que se aplica: lo comete toda persona que, a bordo de una aeronave en vuelo, ilícitamente y mediante la violencia o la amenaza de violencia, se apodere de tal aeronave o ejerza el control de la misma (artículo 1).

Así pues, el Convenio sólo protege a la aeronave en caso de que esté en vuelo cuando es objeto de captura y, lo que es más, este actos sólo se califica de infracción cuando es realizado por una persona que se encuentra a bordo de la misma aeronave.

El Convenio obliga a los Estados Partes a reprimir el delito así definido con penas severas (artículo 2).

El artículo 3, determina el alcance del Convenio, cuya aplicación se limita a los casos que presenten un elemento internacional.

El artículo 4, establece los supuestos en que los Estados Partes deben declararse competentes para conocer de la infracción y adopta con carácter

---

<sup>25</sup> Documento de la ONU. Documentos Oficiales de la Asamblea General. Vigésimo Séptimo período de sesiones. A/C.6/418. Anexo 11.

subsidiario el principio de la competencia universal para asegurar la ubicuidad de la represión.

El artículo 7, obliga al Estado Parte en cuyo territorio sea hallado el presunto delincuente a que, si no procede la extradición del mismo, someta el caso a las autoridades competentes a efecto de enjuiciamiento, sin excepción alguna.

El régimen de extradición establecido en el Convenio está previsto en el artículo 8, que hace del apoderamiento ilícito de aeronaves un delito incluido “de pleno derecho” en todo tratado de extradición que celebren entre sí.

Por último, el Convenio contiene disposiciones que obligan a los Estados Partes a prestarse ayuda judicial recíproca en todo proceso penal relativo al delito (artículo 10), y a comunicar al Consejo de la Organización de Aviación Civil Internacional toda la información pertinente que tenga en su poder (artículo 11).

**3C.** – Convenio para la represión de actos ilícitos contra la seguridad de la aviación civil, firmado en Montreal el 23 de septiembre de 1971.

En junio de 1970, incluso antes de la conclusión del Convenio de La Haya, la Asamblea de la Organización de Aviación Civil Internacional, aprobó la resolución (a 17-20), en la cual constató que era necesario adoptar disposiciones complementarias a las de los acuerdos internacionales en vigor, y encargó al Consejo de esta organización que convocara al Comité Jurídico para preparar, con carácter prioritario, un proyecto de convenio sobre los actos de ingerencia en la aviación civil internacional (distintos de los contemplados en el proyecto de convención relativo al apoderamiento ilícito de aeronaves).

El Comité Jurídico preparó el texto de un proyecto de convenio que el Consejo decidió transmitir, en noviembre de 1970, para su examen y aprobación a una Conferencia de Plenipotenciarios, convocada en Montreal, en septiembre de 1971.

El 23 de septiembre de 1971, la Conferencia aprobó el Convenio para la represión de actos ilícitos contra la seguridad de la aviación civil.<sup>26</sup>

El Convenio de Montreal, de 1971, establece un régimen represivo que, en sus características generales, es idéntico al previsto en el Convenio de la Haya, de 1970. Lo que distingue esencialmente a este último, es que sólo se ocupa del problema de la desviación de aeronaves propiamente dichas.

El Convenio de Montreal en su artículo 1, se ocupa de una serie de actos que son, en su mayoría, cometidos en tierra y que causan la destrucción de una aeronave en servicio, expresión definida en el artículo 2 o por su naturaleza, constituyen un peligro para su seguridad en vuelo.

Contiene además una disposición particular conforme a la cual, los Estados contratantes procurarán tomar, de acuerdo con el derecho internacional y sus propias leyes, todas las medidas que sean factibles para impedir la comisión de los delitos previstos (artículo 10).

---

<sup>26</sup> Documentos de la ONU. Documentos Oficiales de la Asamblea General. Vigésimo séptimo período de sesiones. A/C.6/418. Anexo IV.



**4.- Convención para prevenir y sancionar los actos de Terrorismo configurados en delitos contra las personas y la extorsión conexa cuando estos tengan trascendencia internacional, concertado en Washington el 2 de febrero de 1971, bajo los auspicios de la organización de los Estados Americanos (OEA).**

El tercer período extraordinario de sesiones de la Asamblea General de la OEA, se celebró en Washington del 25 de enero al 2 de febrero de 1971, y durante él se aprobó una Convención para prevenir y sancionar los actos de terrorismo configurados en delitos contra las personas y la extorsión conexa cuando éstos tengan trascendencia internacional.<sup>27</sup>

Las características principales de esta Convención, pueden describirse sucintamente en la forma siguiente (en gran medida la Convención incluye las directrices establecidas en la resolución de la Asamblea General de la OEA, sobre la acción y política general respecto de los actos de terrorismo).

La Convención, aún cuando establece en el artículo 1, la obligación de los Estados contratantes de cooperar para prevenir y sancionar los actos de terrorismo, en realidad no se ocupa del terrorismo en conjunto. Abarca solamente ciertos actos de terrorismo caracterizados a continuación en el artículo 2, como delitos comunes de trascendencia internacional, a saber: el secuestro, el homicidio y otros atentados contra la vida y la integridad de las personas a quienes el Estado tiene el deber de extender protección especial conforme al derecho internacional, así como la extorsión conexa con esos delitos.

---

<sup>27</sup> Documentos de la ONU. Documentos oficiales de la Asamblea General Vigésimo séptimo período de sesiones. A/C.6/418. Anexo V.

La Convención está encaminada a proteger a una determinada categoría de personas, es decir, aquéllas a quienes el Estado tiene el deber de extender protección especial conforme al derecho internacional, sin mencionarlas concretamente ni establecer normas o criterios para su identificación.

La Convención, que se basa en el principio "*aut dedere aut judicare*", contiene disposiciones relativas a la extradición en sus artículos 3, 5 y 7. Para los casos en que no se conceda la extradición, establece la obligación de los Estados de someter al conocimiento de las autoridades competentes a los efectos del procesamiento, como si el hecho se hubiera cometido en su territorio.

En el artículo 6, se incluye una disposición completa para salvaguardar el derecho de asilo; y en el artículo 8, se establecen varias obligaciones concretas para ejecutar la obligación general de cooperar en la prevención y sanción de los delitos correspondientes.

#### **5.- Convención para la Prevención y el Castigo de ciertos Actos de Terrorismo Internacional.**

En su 2114ª. Sesión plenaria, celebrada el 18 de diciembre de 1972, la Asamblea General de las Naciones Unidas, por recomendación de la Sexta Comisión, aprobó la resolución 3034 (XXVII) titulada: Medidas para prevenir el terrorismo internacional que pone en peligro vidas humanas inocentes o causa su pérdida, o compromete las libertades fundamentales y estudio de las causas subyacentes de las formas de terrorismo y los actos de violencia que tienen su origen en las aflicciones, la frustración, los agravios y la desesperanza y que conducen a algunas personas a sacrificar vidas humanas, incluida la propia, en un intento de lograr cambios radicales, que dice lo siguiente:

9. Decide establecer un Comité Especial sobre Terrorismo Internacional integrado por treinta y cinco miembros, que nombrará el Presidente de la Asamblea General, teniendo presente el principio de la distribución geográfica equitativa.

El comité Especial decidió que debían establecerse tres subcomités plenarios para estudiar, respectivamente:

1. La definición del terrorismo internacional;
2. Las causas subyacentes del terrorismo internacional;
3. Las medidas para la prevención del terrorismo internacional.

Dentro de los trabajos del Subcomité Plenario encargado de estudiar las medidas para la prevención del terrorismo internacional, el grupo integrado por los Estados Unidos de América, propuso un Proyecto de Convención para la prevención y el castigo de ciertos actos de terrorismo internacional”,<sup>28</sup> en agosto de 1973.

El artículo 1, establece los delitos que son objeto de la Convención:

1. Toda persona que ilegalmente mate, cause grave daño físico o secuestre a otra persona, intente cometer cualquiera de esos actos o participe en calidad de cómplice de la persona que los cometa o intente cometerlos, será culpable de un delito de trascendencia internacional si ese acto:
  - a) Se comete o produce sus efectos fuera del territorio del Estado del que es nacional el presunto culpable;
  - b) Se comete o produce sus efectos:
    - Fuera del territorio del Estado contra el que el acto va dirigido, o

---

<sup>28</sup> Documentos de la ONU. Documentos oficiales de la Asamblea General. Vigésimo octavo período de sesiones. Suplemento 28 (A/9028).

- Dentro del territorio del Estado contra el que se dirige el acto y el presunto culpable sabe, o existen motivos racionales para suponer que sepa, que la persona contra la que va dirigido el acto no es nacional de ese Estado;
- c) No es cometido ni por un miembro de las fuerzas armadas de un Estado, ni contra de tal miembro, en el curso de hostilidades militares;
- d) Está encaminado a perjudicar los intereses de un Estado o de una organización internacional o a obtener concesiones de ellos.

2. A los efectos de la presente Convención:

- a) La expresión organización internacional designa a una organización internacional intergubernamental.
- b) La expresión presunto delincuente designa a una persona respecto de la cual existen motivos para creer que ha cometido uno o más de los delitos de trascendencia internacional definidos en el presente artículo.
- c) Por territorio de un Estado se entiende todo el territorio bajo la jurisdicción o administración de ese Estado.

De acuerdo al artículo 2, Todo Estado Parte se compromete a castigar severamente los delitos previstos en el artículo 1.

El artículo 3, consagra el principio entrega o juzga de la siguiente manera: El Estado Parte en cuyo territorio se encuentre un presunto delincuente, si no procede a su extradición, presentará el asunto, sin ninguna excepción y sin demora indebida, a las autoridades competentes los efectos de incoar el proceso correspondiente mediante los procedimientos que sean conforme a la legislación de ese Estado.

Según el artículo 4, Todo Estado Parte adoptará las medidas que sean necesarias para establecer su jurisdicción sobre los delitos previstos en el artículo 1, cuando:

- a) El delito se cometa en su territorio.
- b) El delito lo cometa uno de sus nacionales.

El Estado Parte en cuyo territorio se encuentre un presunto delincuente, deberá adoptar las medidas adecuadas conforme a su derecho interno a fin de asegurar su presencia para el caso de enjuiciamiento o extradición (artículo 6).

El artículo 7 establece que: En la medida en que los delitos previstos en el artículo 1, no estén enumerados como delitos que pueden ser objeto de extradición en cualquier tratado de extradición vigente entre los Estados Partes, dichos delitos se considerarán como si estuvieran incluidos como tales en ellos. Los Estados Partes se comprometen a incluir esos delitos como delitos que pueden ser objeto de extradición en todo tratado de extradición que en adelante celebren entre ellos.

El artículo 8, garantiza un trato justo durante todo el procedimiento, a cualquier persona que vaya a ser procesada.

Los Estados Partes deberán presentarse al máximo de asistencia en relación con las actuaciones penales que se produzcan respecto de los delitos establecidos en el artículo 1, inclusive el suministro de cualquier prueba que posea y que sea necesaria para dichas actuaciones (artículo 11).

## 6.- Convención Europea sobre la Supresión del Terrorismo del 27 de enero de 1977.<sup>29</sup>

En su afán de combatir la ola de terrorismo que afecta a los países europeos, estos han llevado a cabo reuniones con el fin de cooperar entre ellos. El resultado en la esfera jurídica fue la Convención Europea sobre la supresión del terrorismo, firmada en Estrasburgo, el 27 de enero de 1977.

La Convención consta de un prefacio y 16 artículos. Según el preámbulo, la Convención tiene como objetivo lograr que se adopten medidas eficaces para asegurar la persecución y el castigo de los individuos que cometen actos terroristas.

En el preámbulo se subraya que la extradición es una medida muy eficaz para alcanzar este objetivo.

En el artículo 1, los delitos que se enumeran a continuación no son considerados como delitos políticos, como delitos relacionados con delitos políticos o como delitos cometidos por motivos políticos, a los fines de la extradición:

- Delitos definidos en la Convención para la represión y el apoderamiento ilícito de aeronaves, firmado en La Haya, el 16 de diciembre de 1970;
- Delitos definidos en el Convenio para la represión de actos ilícitos contra la seguridad de la aviación civil, firmado en Montreal, el 23 de septiembre de 1971;
- Delitos de gravedad relacionados con el atentado contra la vida, la inviolabilidad física o la libertad de las personas que gozan de

---

<sup>29</sup> La exposición de la presente Convención se basa en el análisis que hacen de ella Igor Blischenko y Nikolai Zhdanov, autores de: *El terrorismo como crimen internacional*. Edit. Progreso. URSS. P.p. 152 a 159.

protección internacional, incluyendo a los representantes diplomáticos;

- Delitos relacionados con el secuestro, toma de rehenes o grave privación ilícita de la libertad;
- Delitos relacionados con el empleo de bombas, granadas, cohetes, armas automáticas, bombas-correo o paquetes postales, en caso de que este medio constituya una amenaza para las personas;
- Intento de cometer cualquiera de los delitos enumerados, o complicidad en la comisión o intento de cometer tal delito.

En el artículo 2, el Estado Parte, al tratarse de la extradición, puede no calificar de delito político, delito relacionado con delito político o delito cometido por motivos políticos, un delito de gravedad, relacionado con un acto de violencia, contra la vida, la inviolabilidad física y la libertad de la persona o contra la propiedad, si esta acción crea peligro colectivo para las personas, así como el intento de cometer cualquiera de los delitos definidos en el artículo 2, o la complicidad con la persona que ha realizado o intenta realizar tal delito.

El artículo 3, reclama modificar todos los convenios y acuerdo sobre la extradición vigente entre los Estado Partes, incluyendo la Convención Europea sobre extradición en la medida en que contradicen a la presente Convención.

El artículo 5, contradice las cláusulas de los artículos 1 y 2, puesto que, tal como está redactada ninguna de las cláusulas de la Convención puede ser interpretada como obligación de entregar al delincuente, si el Estado interpretado tiene fundamentos reales para suponer que la solicitud de extradición persigue el fin de condenar y castigar a la persona por motivos de raza, religión, nacionalidad o convicciones políticas, o que la situación de esta persona puede ser perjudicada por cualquiera de estas razones.

De este modo, en virtud del artículo 5, la aplicación concreta de esta Convención queda prácticamente a consideración del Estado interpelado.

El artículo 7, formula el principio entrega o juzga, lo que hace más difícil el uso consecuente y eficaz de la Convención, por cuanto en los artículos precedentes se hace hincapié precisamente en la extradición del terrorista.

El artículo 8, determina los compromisos de los países relacionados con la asistencia mutua en el ámbito del Derecho Penal y las acciones procesales aplicadas con respecto a los delitos que son de competencia de la Convención.

Los artículos 9, 10, 11, 12, 13, 14 y 16 regulan los problemas de información recíproca, el arreglo de las controversias en relación con la interpretación y aplicación de la Convención, el orden de su firma, ratificación y entrada en vigor, el procedimiento y el uso de las reservas hechas por los Estados respecto a algunas de sus cláusulas, así como el proceso de denuncia.

De acuerdo con el artículo 15, la Convención pierde su vigencia en cualquier Estado que deja de ser miembro o sale del Consejo de Europa.



## **CAPÍTULO CUATRO**

### **LEGISLACIÓN NACIONAL Y EXTRANJERA REFERENTE AL TERRORISMO**

#### **SUMARIO:**

1.- Legislación Nacional: 1A.- Código Penal para el Distrito y Territorios Federales de 1871.- 1B.- Código Penal para el Distrito y Territorios Federales de 1929.- 1C.- Código Penal para el Distrito y Territorios Federales de 1931.- 1D.- Código Penal Federal.- 1E.- Ley Federal contra la delincuencia organizada 1F.- Plan Nacional de Desarrollo 2000-2004  
2.- Legislación Comparada: 2A.- Suecia, 2B.- Dinamarca. 2C.- Estados Unidos de América.

## CAPÍTULO CUATRO

### LEGISLACIÓN NACIONAL Y EXTRANJERA REFERENTE AL TERRORISMO

Las diversas legislaciones que se exponen a continuación, tanto nacionales como extranjeras, contienen disposiciones relativas a la cuestión del terrorismo en sus diversas manifestaciones, tales como el uso de bombas y explosivos, el incendio, la inundación, el secuestro de personas y de aeronaves, así como el asesinato de personas que gozan de protección especial y de ciudadanos ordinarios.

#### **1.- Legislación Nacional**

A diferencia de muchos otros países, hasta la fecha México no considera al terrorismo como un delito internacional, sino como un delito contra la seguridad de la Nación. Uno de los mayores problemas que enfrenta la lucha contra el terrorismo es precisamente la diferencia que existe entre las diversas legislaciones del mundo, las cuales han sido incapaces hasta el momento de unificarse en la materia y de combatir al terrorismo internacional.

A continuación se hace un análisis de los Códigos Penales que han regido a nuestro país.

#### **1A.- Código Penal para el Distrito y Territorios Federales de 1871.**

El Código Penal de 1871,<sup>30</sup> no contempla de manera expresa el delito de terrorismo, sino que sólo prevé los delitos de destrucción o deterioro causado en

---

<sup>30</sup> Leyes Penales Mexicanas Tomo I. Instituto Nacional de Ciencias Penales. México, 1979.

propiedad ajena por incendio, por inundación y por otros medios, tales como la explosión.

### **1B.- Código Penal para el Distrito y Territorios Federales de 1929.**

El Código Penal de 1929,<sup>31</sup> tampoco prevé el delito de terrorismo, sino que sólo establece el secuestro de personas dentro de los atentados cometidos contra la libertad individual.

### **1C.- Código Penal para el Distrito y Territorios Federales de 1931.**

El Código Penal de 1931, que aún está vigente, prevé dentro de los “Delitos contra la seguridad de la Nación”, en su Capítulo VI, el delito de terrorismo que establece lo siguiente:

“Artículo 139.- Se impondrá pena de prisión de dos a cuarenta años y multa hasta de cincuenta mil pesos, sin perjuicio de las penas que correspondan por los delitos que resulten, al que utilizando explosivos, sustancias tóxicas, armas de fuego o por incendio, inundación, o por cualquier otro medio violento, realice actos en contra de las personas, las cosas o servicios al público que produzcan alarma, temor, terror en la población, o en un grupo sector de ella, para perturbar la paz pública, o tratar de menoscabar la autoridad del estado, o presionar a la autoridad para que tome una determinación.

Se aplicará pena de uno a nueve años de prisión y multa hasta de diez mil pesos, al que teniendo conocimiento de las actividades de un terrorista y de su identidad, no lo haga saber a las autoridades”.

---

<sup>31</sup> Leyes Penales Mexicanas. Tomo III. Instituto Nacional de Ciencias Penales. México, 1979.

El artículo 139 del Código Penal vigente es lo único que se ha legislado hasta el momento en nuestro país en materia de terrorismo, y aunque en México no han surgido movimientos terroristas en gran escala (como en los países europeos y de Medio Oriente), no por eso se debe esperar a que tengan lugar para legislar detenidamente sobre las medidas para prevenir el terrorismo internacional, así como sus diversas manifestaciones que adoptan las formas de asesinatos, lesiones, explosiones, sabotaje, destrucción de bienes muebles e inmuebles, incendios, inundaciones, secuestro de personas y de aeronaves, genocidio y toma de rehenes.

#### **1D.- Código Penal Federal.**

Con base en las reformas promulgadas en materia de legislación penal, mediante los Diarios Oficiales de la Federación de 31 de diciembre de 1998 y de 21 de septiembre del 2000, se llevó a cabo la separación del Código Penal para el Distrito y Territorios Federales, de 1931 y el actual Código Penal Federal, mismo que en su artículo 139 dispone lo siguiente:

“ Se impondrá pena de prisión de dos a cuatro años y multa hasta de cincuenta mil pesos, sin perjuicio de las penas que correspondan por los delitos que resulten, al que utilizando explosivos, sustancias tóxicas, armas de fuego o por incendio, inundación, o por cualquier otro medio violento, realice actos en contra de las personas, las cosas o servicios al público, que produzcan alarma, temor, terror en la población o en un grupo o sector de ella, para perturbar la paz pública, o tratar de menoscabar la autoridad del Estado, o presionar a la autoridad para que tome una determinación.

Se aplicará pena de uno a nueve años de prisión y multa hasta de diez mil pesos, al que teniendo conocimiento de las actividades de un terrorista y de su identidad, no lo haga saber a las autoridades”.

## **IE.- LEY FEDERAL CONTRA LA DELINCUENCIA ORGANIZADA**

Prevé, por una parte, disposiciones de carácter sustantivo, que precisan los alcances de la Ley y, por la otra, cuestiones de carácter procedimental, por considerar que es la estrategia penal más adecuada para atacar esta problemática; determina la naturaleza de la misma, estableciendo reglas para la persecución, procesamiento y sanción de los miembros de la delincuencia organizada; describe a la delincuencia organizada, precisando sus rasgos característicos y los delitos con los que se relaciona; determina, así mismo, los ámbitos espacial y personal de su aplicación, punibilidad para la delincuencia organizada, haciendo las distinciones correspondientes en cuanto a sus integrantes; aumenta los plazos para la prescripción de la pretensión punitiva y de la potestad de ejecutar las penas; en cuanto a los aspectos procesales, señala: competencias; arraigo domiciliario; confidencialidad; remisión parcial o total de la pena por colaboración; sistema de recompensas; protección a investigadores y jueces; investigación encubierta y tolerancia temporal a ciertas prácticas delictivas con fines de investigación; intervención de comunicaciones telefónicas y vigilancia electrónica; creación de la unidad especializada; aseguramiento, uso y aprovechamiento de instrumentos y objetos del delito; presunción como productos o beneficios del delito de bienes de personas involucradas; competencias de los jueces de los centros penitenciarios; valor probatorio de diligencias ministeriales; valoración legal como prueba documental privada de: grabaciones, telefaxes o cualquier otro dato o informe impreso; impugnación de sentencias absolutorias definitivas; reclusión separada de los miembros de las organizaciones criminales y la no concesión de beneficios penitenciarios.

### *“ARTICULO 8*

LA PROCURADURIA GENERAL DE LA REPUBLICA DEBERA CONTAR CON UNA UNIDAD ESPECIALIZADA EN LA INVESTIGACION Y PERSECUCION DE DELITOS COMETIDOS POR MIEMBROS DE LA DELINCUENCIA ORGANIZADA, INTEGRADA POR AGENTES DEL MINISTERIO PUBLICO DE LA FEDERACION, AUXILIADOS POR AGENTES DE LA POLICIA JUDICIAL FEDERAL Y PERITOS.

LA UNIDAD ESPECIALIZADA CONTARA CON UN CUERPO TECNICO DE CONTROL, QUE EN LAS INTERVENCIONES DE COMUNICACIONES PRIVADAS VERIFICARA LA AUTENTICIDAD DE SUS RESULTADOS;

ESTABLECERA LINEAMIENTOS SOBRE LAS CARACTERISTICAS DE LOS APARATOS, EQUIPOS Y SISTEMAS A AUTORIZAR; ASI COMO SOBRE LA GUARDA, CONSERVACION, MANTENIMIENTO Y USO DE LOS MISMOS.

EL REGLAMENTO DE LA LEY ORGANICA DE LA PROCURADURIA GENERAL DE LA REPUBLICA, ESTABLECERA LOS PERFILES Y REQUISITOS QUE DEBERAN SATISFACER LOS SERVIDORES PUBLICOS QUE CONFORMEN A LA UNIDAD ESPECIALIZADA, PARA ASEGURAR UN ALTO NIVEL PROFESIONAL DE ACUERDO A LAS ATRIBUCIONES QUE LES CONFIERE ESTA LEY.

SIEMPRE QUE EN ESTA LEY SE MENCIONE AL MINISTERIO PUBLICO DE LA FEDERACION, SE ENTENDERA QUE SE REFIERE A AQUELLOS QUE PERTENECEN A LA UNIDAD ESPECIALIZADA QUE ESTE ARTICULO ESTABLECE.

EN CASO NECESARIO, EL TITULAR DE ESTA UNIDAD PODRA SOLICITAR LA COLABORACION DE OTRAS DEPENDENCIAS DE LA ADMINISTRACION PUBLICA FEDERAL O ENTIDADES FEDERATIVAS”

#### *“ARTICULO 9*

CUANDO EL MINISTERIO PUBLICO DE LA FEDERACION INVESTIGUE ACTIVIDADES DE MIEMBROS DE LA DELINCUENCIA ORGANIZADA RELACIONADAS CON EL DELITO DE OPERACIONES CON RECURSOS DE PROCEDENCIA ILICITA, DEBERA REALIZAR SU INVESTIGACION EN COORDINACION CON LA SECRETARIA DE HACIENDA Y CREDITO PUBLICO.

LOS REQUERIMIENTOS DEL MINISTERIO PUBLICO DE LA FEDERACION, O DE LA AUTORIDAD JUDICIAL FEDERAL, DE INFORMACION O DOCUMENTOS RELATIVOS AL SISTEMA BANCARIO Y FINANCIERO, SE HARAN POR CONDUCTO DE LA COMISION NACIONAL BANCARIA Y DE VALORES, LA COMISION NACIONAL DEL SISTEMA DE AHORRO PARA EL RETIRO Y DE LA COMISION NACIONAL DE SEGUROS Y FIANZAS, SEGUN CORRESPONDA. LOS DE NATURALEZA FISCAL, A TRAVES DE LA SECRETARIA DE HACIENDA Y CREDITO PUBLICO.

LA INFORMACION QUE SE OBTENGA CONFORME AL PARRAFO ANTERIOR, PODRA SER UTILIZADA EXCLUSIVAMENTE EN LA INVESTIGACION O EN EL PROCESO PENAL CORRESPONDIENTE, DEBIENDOSE GUARDAR LA MAS ESTRICTA CONFIDENCIALIDAD. AL SERVIDOR PUBLICO QUE INDEBIDAMENTE QUEBRANTE LA RESERVA DE LAS ACTUACIONES O PROPORCIONE COPIA DE ELLAS O DE LOS

DOCUMENTOS, SE LE SUJETARA AL PROCEDIMIENTO DE RESPONSABILIDAD ADMINISTRATIVA O PENAL, SEGUN CORRESPONDA”.

*“ARTICULO 10*

A SOLICITUD DEL MINISTERIO PUBLICO DE LA FEDERACION, LA SECRETARIA DE HACIENDA Y CREDITO PUBLICO PODRA REALIZAR AUDITORIAS A PERSONAS FISICAS O MORALES, CUANDO EXISTAN INDICIOS SUFICIENTES QUE HAGAN PRESUMIR FUNDADAMENTE QUE SON MIEMBROS DE LA DELINCUENCIA ORGANIZADA”.

*“ARTICULO 11*

EN LAS AVERIGUACIONES PREVIAS RELATIVAS A LOS DELITOS A QUE SE REFIERE ESTA LEY, LA INVESTIGACION TAMBIEN DEBERA ABARCAR EL CONOCIMIENTO DE LAS ESTRUCTURAS DE ORGANIZACION, FORMAS DE OPERACION Y AMBITOS DE ACTUACION. PARA TAL EFECTO, EL PROCURADOR GENERAL DE LA REPUBLICA PODRA AUTORIZAR LA INFILTRACION DE AGENTES.

EN ESTOS CASOS SE INVESTIGARA NO SOLO A LAS PERSONAS FISICAS QUE PERTENEZCAN A ESTA ORGANIZACION, SINO LAS PERSONAS MORALES DE LAS QUE SE VALGAN PARA LA REALIZACION DE SUS FINES DELICTIVOS”.

*“ARTICULO 35*

EL MIEMBRO DE LA DELINCUENCIA ORGANIZADA QUE PRESTE AYUDA EFICAZ PARA LA INVESTIGACION Y PERSECUCION DE OTROS MIEMBROS DE LA MISMA, PODRA RECIBIR LOS BENEFICIOS SIGUIENTES:

I. CUANDO NO EXISTA AVERIGUACION PREVIA EN SU CONTRA, LOS ELEMENTOS DE PRUEBA QUE APORTE O SE DERIVEN DE LA AVERIGUACION PREVIA INICIADA POR SU COLABORACION, NO SERAN TOMADOS EN CUENTA EN SU CONTRA. ESTE BENEFICIO SOLO PODRA OTORGARSE EN UNA OCASION RESPECTO DE LA MISMA PERSONA;

II. CUANDO EXISTA UNA AVERIGUACION PREVIA EN LA QUE EL COLABORADOR ESTE IMPLICADO Y ESTE APORTE INDICIOS PARA LA CONSIGNACION DE OTROS MIEMBROS DE LA DELINCUENCIA ORGANIZADA, LA PENA QUE LE CORRESPONDERIA POR LOS DELITOS POR EL COMETIDOS, PODRA SER REDUCIDA HASTA EN DOS TERCERAS PARTES;

III. CUANDO DURANTE EL PROCESO PENAL, EL INDICIADO APORTE PRUEBAS CIERTAS, SUFICIENTES PARA SENTENCIAR A OTROS

MIEMBROS DE LA DELINCUENCIA ORGANIZADA CON FUNCIONES DE ADMINISTRACION, DIRECCION O SUPERVISION, LA PENA QUE LE CORRESPONDERIA POR LOS DELITOS POR LOS QUE SE LE JUZGA, PODRA REDUCIRSE HASTA EN UNA MITAD, Y

IV. CUANDO UN SENTENCIADO APORTE PRUEBAS CIERTAS, SUFICIENTEMENTE VALORADAS POR EL JUEZ, PARA SENTENCIAR A OTROS MIEMBROS DE LA DELINCUENCIA ORGANIZADA CON FUNCIONES DE ADMINISTRACION, DIRECCION O SUPERVISION, PODRA OTORGARSELE LA REMISION PARCIAL DE LA PENA, HASTA EN DOS TERCERAS PARTES DE LA PRIVATIVA DE LIBERTAD IMPUESTA.

EN LA IMPOSICION DE LAS PENAS, ASI COMO EN EL OTORGAMIENTO DE LOS BENEFICIOS A QUE SE REFIERE ESTE ARTICULO, EL JUEZ TOMARA EN CUENTA ADEMAS DE LO QUE ESTABLECEN LOS ARTICULOS 51 Y 52 DEL CODIGO PENAL PARA EL DISTRITO FEDERAL EN MATERIA DE FUERO COMUN, Y PARA TODA LA REPUBLICA EN MATERIA DE FUERO FEDERAL, LA GRAVEDAD DE LOS DELITOS COMETIDOS POR EL COLABORADOR. EN LOS CASOS DE LA FRACCION IV DE ESTE ARTICULO, LA AUTORIDAD COMPETENTE TOMARA EN CUENTA LA GRAVEDAD DE LOS DELITOS COMETIDOS POR EL COLABORADOR Y LAS DISPOSICIONES QUE ESTABLEZCA LA LEGISLACION SOBRE EJECUCION DE PENAS Y MEDIDAS DE SEGURIDAD”.

*“ARTICULO 36*

EN CASO DE QUE EXISTAN PRUEBAS DISTINTAS A LA AUTOINCUPLACION EN CONTRA DE QUIEN COLABORE CON EL MINISTERIO PUBLICO DE LA FEDERACION, A SOLICITUD DE ESTE SE LE PODRAN REDUCIR LAS PENAS QUE LE CORRESPONDERIAN HASTA EN TRES QUINTAS PARTES, SIEMPRE Y CUANDO, A CRITERIO DEL JUEZ, LA INFORMACION QUE SUMINISTRE SE ENCUENTRE CORROBORADA POR OTROS INDICIOS DE PRUEBA Y SEA RELEVANTE PARA LA DETENCION Y PROCESAMIENTO DE OTROS MIEMBROS DE LA DELINCUENCIA ORGANIZADA DE MAYOR PELIGROSIDAD O JERARQUIA QUE EL COLABORADOR”.

*“ARTICULO 37*

CUANDO SE GIRE ORDEN DE APREHENSION EN CONTRA DE UN MIEMBRO DE LA DELINCUENCIA ORGANIZADA, LA AUTORIDAD PODRA OFRECER RECOMPENSA A QUIENES AUXILIEN EFICIENTEMENTE PARA SU LOCALIZACION Y APREHENSION, EN LOS



TERMINOS Y CONDICIONES QUE, POR ACUERDO ESPECIFICO, EL PROCURADOR GENERAL DE LA REPUBLICA DETERMINE”.

*“ARTICULO 38*

EN CASO DE QUE SE RECIBAN INFORMACIONES ANONIMAS SOBRE HECHOS RELACIONADOS CON LA COMISION DE LOS DELITOS A QUE SE REFIERE ESTA LEY, EL MINISTERIO PUBLICO DE LA FEDERACION DEBERA ORDENAR QUE SE VERIFIQUEN ESTOS HECHOS. EN CASO DE VERIFICARSE LA INFORMACION Y QUE DE ELLO SE DERIVEN INDICIOS SUFICIENTES DE LA COMISION DE ESTOS DELITOS, SE DEBERA INICIAR UNA AVERIGUACION PREVIA, RECABAR PRUEBAS O INTERROGAR A TESTIGOS A PARTIR DE ESTA COMPROBACION, PERO EN NINGUN CASO DICHA INFORMACION, POR SI SOLA, TENDRA VALOR PROBATORIO ALGUNO DENTRO DEL PROCESO.

PARA EL EJERCICIO DE LA ACCION PENAL, SE REQUERIRA NECESARIAMENTE DE LA DENUNCIA, ACUSACION O QUERELLA CORRESPONDIENTE”.

*“ARTICULO 39*

TODA PERSONA EN CUYO PODER SE HALLEN OBJETOS O DOCUMENTOS QUE PUEDAN SERVIR DE PRUEBAS TIENE LA OBLIGACION DE EXHIBIRLOS, CUANDO PARA ELLO SEA REQUERIDO POR EL MINISTERIO PUBLICO DE LA FEDERACION DURANTE LA AVERIGUACION PREVIA, O POR EL JUZGADOR DURANTE EL PROCESO, CON LAS SALVEDADES QUE ESTABLEZCAN LAS LEYES”.

**1F.- PLAN NACIONAL DE DESARROLLO 2000-2004.**

“Pensar en el futuro ha sido un cuestionamiento constante de las civilizaciones a través del tiempo. Quizá una de las diferencias fundamentales en el avance de los pueblos y naciones es resultado de las distintas formas de pensar acerca del futuro. Algunas sociedades han sido más capaces que otras para comprender que el futuro no es lo que irremediamente sucederá, sino el producto de una decisión propia para imaginar y decidir con claridad cómo desean que éste sea y para establecer y realizar un plan para hacerlo realidad.

Las profundas transformaciones que se han dado en el país, en esta nueva etapa de democracia plena, así como las grandes transiciones que se viven en el mundo y en México, abren la puerta a nuevos caminos y oportunidades. El país se encuentra hoy

en un momento privilegiado de la historia para decidir su futuro, para planear el México que se desea. Nuestras profundas raíces históricas y culturales nos dan un sentido de Nación; al mismo tiempo, el nuevo ánimo que el proceso de consolidación de la democracia imprime es el fundamento para trabajar en la construcción de un país más justo, más humano, más participativo, con más oportunidades para todos, con más opciones, con más caminos, con mayor tolerancia, más incluyente.

Planear lo que se quiere ser demanda como primer paso, imaginar, vislumbrar, decidir un proyecto de país. Pero esta visión del futuro México no puede estar aislada ni olvidar lo que hasta ahora se ha logrado como nación. Una sociedad sólo puede entenderse desde la perspectiva de su pasado, que siempre es una síntesis incompleta de sus aspiraciones.

La convicción de que el cambio por el que luchó la sociedad mexicana se nutre de lo mejor de cada uno de sus habitantes, de la fidelidad a la propia historia, obliga a valorar sin mezquindades todo lo avanzado, sin dejar por ello de reconocer que es imprescindible un giro definitivo en muchos aspectos de la vida nacional, para responder al anhelado cambio de los mexicanos de hoy.

Y no podría ser de otra manera: todo proceso de transformación implica una combinación compleja de continuidad e innovación. Requiere actuar con inteligencia y sensibilidad para saber qué debemos mantener y qué modificar. En el caudal de mutaciones siempre hay algo que preservar y también que desechar.

Sería erróneo pensar que el cambio al que aspiramos los mexicanos implica ruptura, abandono y negación de lo que se ha logrado antes. Por el contrario, la oportunidad de cambio es ocasión para mejorar lo existente; el mejor camino para darle confianza y seguridad a México; la mejor manera de encarar nuestra responsabilidad histórica.

Por ello, con base en el fundamento legal a que obedece el Plan Nacional de Desarrollo, se presenta al pueblo de México el documento que describe el país que queremos construir, el futuro que buscamos hacer realidad y los esfuerzos que la administración pública federal en el periodo 2001-2006 se compromete a realizar para alcanzarlo, para mejorar la calidad de vida de mexicanas y mexicanos. Contiene los compromisos y los lineamientos del gobierno expresados en objetivos claros y estrategias concretas para lograrlo, pero también presenta una visión estratégica para el México del nuevo milenio, con un claro sentido de perspectiva histórica.

El Plan Nacional de Desarrollo pone ante la opinión de los ciudadanos lo que este gobierno se propone hacer junto con la sociedad, para que sea visto como un compendio en el que toda mexicana y mexicano pueden consultar lo que el gobierno

planea hacer por ellos y con ellos. Para que los técnicos de la planeación y de la administración pública lo vean como instrumento básico que define criterios, prioridades y fundamentos de elaboración de las políticas públicas. Al mismo tiempo, para que los orientadores y líderes de opinión encuentren en él una presentación sistemática de los compromisos de gobierno.

Este marco integral de desarrollo que se presenta a la sociedad, permite pensar de manera más estratégica en las prioridades, políticas, programas, proyectos y reformas que debemos emprender para lograr los objetivos propuestos, pero sin que se conviertan en un marco rígido y limitante.

El Plan establece los objetivos que permitirán realizar los cambios medulares que este gobierno impulsará: cambios que consoliden el avance democrático, que abatan la inseguridad y cancelen la impunidad, que permitan abatir la pobreza y lograr una mayor igualdad social; una reforma educativa que asegure oportunidades de educación integral y de calidad para todos los mexicanos; cambios que garanticen el crecimiento con estabilidad en la economía, que tengan como premisa fundamental ser incluyentes y justos; cambios que aseguren la transparencia y la rendición de cuentas en la tarea del gobierno y que descentralicen las facultades y los recursos de la Federación.

Las estrategias contenidas en este Plan están encaminadas a facultar a los actores sociales y económicos para que participen de manera activa en las reformas que se promoverán. Considera como palancas de cambio en el país la educación, el empleo, la democratización de la economía y el federalismo y el desarrollo regional. Busca, mediante dichas estrategias, establecer alianzas y compromisos con los grupos sociales, económicos y políticos, así como con los gobiernos estatales y municipales del país para que la construcción de nuestro futuro sea una tarea compartida.

Éste no es un plan detallado, sino una etapa de un proceso que permite vertebrar las iniciativas ciudadanas, alcanzar objetivos concretos y encaminar al país hacia una visión de largo plazo. Por ello, este documento marca un rumbo, unos objetivos y unas estrategias claras, pero al mismo tiempo está abierto a las adecuaciones que los nuevos acontecimientos demanden para el bienestar del país, que se plantearán en los programas sectoriales, regionales, especiales e institucionales y en los programas operativos anuales.

En el marco de un buen gobierno, de una política exterior proactiva y de la vigencia plena del Estado de derecho, este Plan Nacional incorpora la visión, la misión, los objetivos, las estrategias y los aspectos estructurales del desarrollo en el marco de las tres prioridades marcadas por los ciudadanos: desarrollo social y humano, crecimiento con calidad y orden y respeto.

El Plan Nacional de Desarrollo establece como condición fundamental un diálogo abierto y permanente con los ciudadanos, con las agrupaciones políticas y sociales, con los otros poderes y ámbitos de gobierno, y con la sociedad en general.

Este documento surge como resultado de un proceso que tuvo como eje central la participación ciudadana amplia y el diálogo abierto con los ciudadanos, con la estructura interna de la administración pública federal, así como con funcionarios de los otros poderes y órdenes de gobierno.

Aunque la fase de participación ciudadana para estructurar el Plan ha finalizado, el diálogo con la sociedad apenas comienza. Se establecerán mecanismos para que en el marco del Sistema Nacional de Planeación Participativa se realice el seguimiento del cumplimiento y la actualización del Plan, obligando al gobierno a permanecer atento a la opinión ciudadana.

Así pues, este Plan y la participación social que implicó constituyen una invitación a fortalecer el papel de los ciudadanos en la conducción del país, quienes al recibir información y encontrar espacios para la expresión, puedan conocer y evaluar los compromisos que los funcionarios establecen con la sociedad, con lo que tendrán una nueva forma de relacionarse con su gobierno: más responsable, más crítica, más participativa, más comprometida.

La construcción de un proyecto de futuro común requiere la participación de todos, por lo que el Plan es, también, una invitación a las agrupaciones políticas, a las organizaciones de la sociedad, a los productores del campo, a los profesores, obreros, empresarios, intelectuales, ciudadanas y ciudadanos en general a que, de manera unida, luchemos en un solo frente para construir un mejor país”.

## **2.- Legislación Extranjera**

La aparición de las legislaciones se produce en función de las situaciones propias de cada país. En general, la orientación es hacia una mayor eficacia en la lucha contra el terrorismo, tendiendo a legislar medidas que faciliten la investigación y los procedimientos contra tales delitos, y a establecer una serie de tipos legales especiales para definir a las conductas terroristas, proyectados principalmente contra las organizaciones que hacen de la lucha armada su forma de actuación política.

A continuación se analizan las legislaciones de algunos países en materia de terrorismo:

## **2A.- Suecia:**

En términos generales, puede decirse que la legislación penal de Suecia, cubre adecuadamente los actos de terrorismo común. Se trata en general de actos tipificados y sancionados con penas muy severas, por ejemplo el homicidio culposo, el secuestro y el sabotaje.

Cabe mencionar en particular que, a la luz de la tendencia internacional en el decenio de 1960, se previó una sanción especial en el Código Penal para el delito denominado apoderamiento ilícito de aeronaves. Se trataba de un acto punible si alguien ejercía coerción ilícita a bordo de una aeronave para tomar su control o interferir en su manejo.

Además de las medidas penales contra el terrorismo se han incluido en la legislación sueca normas sobre los extranjeros con el objetivo básico de poder negar el ingreso en Suecia o expulsar del país a los extranjeros, respecto de los cuales quepa suponer que se han de dedicar a actividades terroristas en Suecia.

El artículo 3, del Capítulo II del Código Penal de Suecia, establece que:<sup>32</sup>

“Artículo 3.- Los delitos cometidos fuera de Suecia que no sean los previstos en el artículo 2, también serán juzgados según la ley sueca un tribunal sueco si:

---

<sup>32</sup> Documentos de la ONU. Documentos oficiales de la Asamblea General. Trigésimo sexto período de sesiones. Documento A/36/425.

- 1) Han sido cometidos a bordo de una embarcación o una aeronave sueca, o por el comandante u otro miembro de la tripulación de una embarcación o aeronave en el desempeño de sus funciones;
- 2) Han sido cometidos por un miembro de las fuerzas armadas en un territorio en que se encuentre un destacamento militar, o han sido cometidos por una persona que no sea miembro de las fuerzas armadas cuando el destacamento militar se encontraba en ese territorio con fines que no sean de adiestramiento;
- 3) Han sido cometidos en perjuicio de Suecia, una municipalidad u otra unidad administrativa sueca o una institución pública sueca;
- 4) Han sido cometidos en un territorio que no pertenezca a ningún estado en contra de un ciudadano sueco, una asociación o institución privada sueca o un extranjero domiciliado en Suecia;
- 5) Consistan en el secuestro de aeronaves, el sabotaje contra aeronaves, una transgresión del derecho internacional, la tentativa de secuestro de aeronaves o de sabotaje en contra de aeronaves, o si;
- 6) La sentencia más leve que prevé la legislación sueca para ese delito sea cuatro o más años de prisión”.

El artículo 5° del Capítulo 13 del Código Penal Sueco establece lo siguiente: “Toda persona que, encontrándose a bordo de una aeronave haga uso ilícito de la fuerza para tomar posesión de la aeronave o intervenir en su conducción, será sentenciado por el delito de secuestro de aeronave a una pena máxima de cuatro años de prisión.

Toda persona que realice cualquiera otro acto con el propósito de poner en peligro la seguridad de una aeronave durante el vuelo o destruir o dañar una aeronave comercial será sentenciada por el delito de sabotaje contra aeronaves a una pena máxima de cuatro años de prisión.

Si se considera que el delito previsto en los dos párrafos que anteceden es grave, la condena será un mínimo de dos años y un máximo de diez años de prisión, o de prisión perpetua, al determinar si el delito es o no grave; se dará consideración especial a si el acto ha puesto en peligro las vidas de varias personas o el acto ha sido de naturaleza particularmente peligrosa”.

El artículo 12 del mismo ordenamiento dispone que: “La tentativa, preparación o conspiración respecto de los delitos de incendio intencional, incendio intencional grave, devastación peligrosa, sabotaje, sabotaje grave, secuestro de aeronaves, sabotaje contra aeronaves, propagación de sustancias tóxicas o infecciosas, o destrucción, así como la circunstancia de no denunciar esos delitos, serán sancionados con las penas establecidas en el Capítulo 23”.

El artículo 30 de la Ley de Extranjería ordena que: “No se autorizará el ingreso en Suecia de un extranjero cuando existan motivos suficientes para suponer que pertenece a una organización o grupo de los mencionados en el párrafo 2, o trabaja para una organización o grupo de esa índole o, habida cuenta de lo que se sabe respecto de sus actividades previas o por otra razón, exista el temor de que durante su estancia en el país se dedique a las actividades mencionadas en ese párrafo.

Lo dispuesto en el párrafo 1, se refiere a las organizaciones o grupos respecto de los cuales, habida cuenta de lo que se sabe acerca de sus actividades, se teme que recurran fuera de su país de origen a la violencia, la amenaza o la coacción con fines políticos y, por lo tanto, que hayan de cometer actos similares en Suecia.

La Dirección Nacional de Policía elaborará una lista de extranjeros a quienes se denegará el ingreso al país con arreglo al párrafo 1, del presente artículo. El Gobierno decidirá a qué organizaciones o grupos abarcarán estas disposiciones”.

El artículo 32 de la Ley de Extranjería dispone: “Si llegase a Suecia un extranjero cuyo nombre se encontrare incluido en la lista mencionada en el párrafo 3º, del artículo 30 y careciere de visado o permiso de residencia, las autoridades policíacas emitirán inmediatamente una orden de prohibición de ingreso, a menos que el caso deba ser remitido al Gobierno con arreglo al artículo 36.

Cuando la prohibición de ingreso con arreglo del artículo 30, se refiere a un caso distinto de los previstos en el párrafo 1, las autoridades policíacas deberán remitir el asunto a la Dirección Nacional de Inmigración y Naturalización, que remitirá posteriormente el asunto al Gobierno junto con sus propias recomendaciones. Antes de que el Gobierno adopte una decisión respecto de uno de estos casos se procederá a una investigación de los hechos”.

El artículo 47, de la Ley de Extranjería establece lo siguiente: “Un extranjero podrá ser expulsado de Suecia si existen las circunstancias especiales mencionadas en los párrafos 1 y 2, del Artículo 30.

Las órdenes de expulsión con arreglo al párrafo 1, serán expedidas por el Gobierno. Antes de que el gobierno adopte una decisión al respecto se procederá a una investigación de los hechos. Se recabará un informe de la Dirección Nacional de Inmigración y Naturalización, salvo que ello no sea posible en razón de la especial urgencia del asunto”.

Además del Código Penal y la Ley de Extranjería, la legislación sueca contiene otras disposiciones en las “Ordenes Provisionales Expedidas por Autoridades Policiales”, que, en su artículo 52, establece lo siguiente: “Si por falta de tiempo, no puede esperarse la decisión de la autoridad competente respecto de la adopción de medidas coercitivas especiales contra un extranjero o que la Dirección Nacional de Inmigración y Naturalización expida una orden con arreglo al artículo



51, las autoridades policiales podrán detener temporalmente al extranjero o someterlo a vigilancia con arreglo al artículo 50.

Si corresponde remitir al Gobierno una cuestión de prohibición de ingreso con arreglo al artículo 36, las autoridades policiales procederán a detener al extranjero. Aún cuando no existan las circunstancias previstas en el artículo 50, las autoridades policiales podrán detener un extranjero o someterlo a vigilancia cuando el caso haya de ser remitido al Gobierno de acuerdo con el párrafo 2, del artículo 32, o se plantee una cuestión de expulsión con arreglo al artículo 47.

Si un extranjero es detenido o sometido a vigilancia con arreglo a los párrafos 1 y 2, se notificará de inmediato a la autoridad encargada del asunto o, en los casos a que se refiere el artículo 51, a la Dirección Nacional de Inmigración y Naturalización. La autoridad notificada deberá determinar de inmediato si la decisión provisional ha de seguir en vigor”.

El artículo 73, de las Ordenes Provisionales Expedidas por autoridades Policiales determina que: “Cuando el Gobierno haya expedido un decreto de prohibición de ingreso con arreglo del artículo 30, o un decreto de expulsión con arreglo a los artículos 47 o 48, pero esos decretos no puedan ejecutarse por los casos indicados en los artículos 77 a 80, o por otra razón especial, el Gobierno deberá suspender provisionalmente la ejecución. Los decretos de prohibición de ingreso, de expulsión o de suspensión provisional de la ejecución serán reconsiderados cuando existan motivos para hacerlo”.

“Artículo 84.- Los decretos de prohibición de ingreso o de expulsión se pondrán en vigor a la brevedad posible. La ejecución de los decretos de prohibición de ingreso y de expulsión con arreglo al artículo 38, corresponderá a las autoridades policiales. En el caso de otros decretos de expulsión, su ejecución corresponderá a

las autoridades de Distrito. Respecto de la prohibición de ingreso con arreglo al artículo 30, o de la expulsión con arreglo a los artículos 47 o 48, el Gobierno podrá ordenar que otra autoridad los lleve a la práctica”.

“Las cuestiones relativas de la ejecución de un decreto de prohibición de ingreso con arreglo al artículo 30, o de expulsión con arreglo a los artículos 47 o 48, deberán ser remitidas a la Dirección Nacional de Inmigración y Naturalización si, de conformidad con los artículos 85 u 86, existen circunstancias que lo justifiquen. La Dirección deberá remitir el asunto al Gobierno junto con sus propias recomendaciones. Antes de que el Gobierno adopte una decisión al respecto, se procederá a una investigación de los hechos” (artículo 87).

“artículo 96.- Serán sancionadas con una multa, o si existieren circunstancias agravantes, con una pena de hasta seis meses de prisión:

- 1) Quienes no hagan las notificaciones previstas en los reglamentos que se dicten de conformidad con esta Ley,
- 2) Quienes al hacer esa notificación o presentar una solicitud de conformidad con esta Ley o de los reglamentos que se expidan con arreglo a ella, proporcionen intencionalmente información incorrecta u omitan deliberadamente la mención de una circunstancia importante.
- 3) Quienes ayuden a un extranjero a ingresar en Suecia en contravención de las disposiciones de esta Ley o de los reglamentos que se dicten de conformidad con ella,
- 4) Los extranjeros que, respecto de cuestiones diferentes de la obligación de poscer un pasaporte, un visado, un permiso de residencia o un permiso de trabajo, infrinjan las disposiciones de esta Ley o de los reglamentos que se dicten de conformidad con ella, o
- 5) Los extranjeros que traten de impedir la ejecución de un decreto de prohibición de ingreso o de expulsión dictados en su contra.

No obstante lo dispuesto en el párrafo 1m, serán sentenciadas con una pena de hasta un año de prisión o, si existen circunstancias atenuantes, con una multa:

- Quienes ayuden a un extranjero a ingresar en Suecia según lo dispuesto en los párrafos 1 y 2, del artículo 30 o
- Los extranjeros que traten de impedir la ejecución de un decreto de prohibición de ingreso con arreglo al artículo 30 o de un decreto de expulsión según los artículos 47 o 48.

Las tentativas de los delitos previstos en el inciso 3) del párrafo 1, o en el inciso 1) del párrafo 2, serán sancionadas en la forma prescrita en el Capítulo 23 del Código Penal”.

## **2B.- Dinamarca**

La legislación de Dinamarca contiene algunas disposiciones en su Código Penal relativas a la cuestión del terrorismo.

“artículo 8.- Estarán sometidos también a la jurisdicción penal de Dinamarca los actos cometidos fuera del territorio del Estado de Dinamarca, cualquiera que sea la nacionalidad del autor:

...

5) Que estén comprendidos en las disposiciones del Convenio para la represión de actos ilícitos contra la seguridad de la aviación civil; o

- 6) Que estén comprendidos en las disposiciones de la Convención sobre la prevención y el castigo de delitos contra personas internacionalmente protegidas, incluyendo a los agentes diplomáticos;
- 7) Que estén comprendidos en las disposiciones del Convenio Europeo sobre extradición y se haya presentado una demanda de extradición en el país de conformidad con ese Convenio; o
- 8) Que estén comprendidos en las disposiciones del artículo 1, de la Convención Europea para la represión del terrorismo internacional”.

“Artículo 183.- Toda persona que estando a bordo de una aeronave se apodere de ella ilícitamente y por la fuerza, o interfiera en su conducción, podrá ser sancionada con pena de prisión por hasta doce años”.

#### **2C.- Estados Unidos de América (EUA)**

Si bien no existe en los EUA, normas de aplicación general a la amplia gama de actos de terrorismo, ciertas leyes y convenciones prohíben determinadas manifestaciones criminales de la actividad terrorista.

El Código Penal de los EUA, incluye los delitos que tradicionalmente perpetran los terroristas en sus esfuerzos por ejercer influencia en la política, por ejemplo, asesinato, secuestro, agresión, incendio, etc.

Sin embargo, recientemente el Congreso ha tenido en cuenta manifestaciones concretas de terrorismo y ha promulgado o modificado leyes para hacer frente a este tipo especial de conducta criminal.

Entre esas leyes se incluyen las siguientes:

##### **a. Delitos contra personas internacionalmente protegidas.**

La Ley Pública 95-539, de 24 de octubre de 1972, enmendó el Código Penal mediante la adición de delitos cometidos contra funcionarios extranjeros y huéspedes oficiales de los EUA. Entre esos delitos se incluyen:

- 1) Asesinato u homicidio (Artículo 1116);
- 2) Conspiración para asesinar (artículo 1117);
- 3) Secuestro (Artículo 1201);
- 4) Agresiones, incluido el hostigamiento (artículo 112);
- 5) Destrucción o daño de bienes reales o personales, de propiedad de un Gobierno extranjero, una organización internacional, un funcionario extranjero, o un huésped oficial, o utilizados por éstos (artículo 970).

Esta ley es anterior a la Convención sobre la prevención y el castigo de delitos contra personas internacionalmente protegidas, inclusive los agentes diplomático, aprobada por la Asamblea General de la ONU, el 14 de diciembre de 1973.

La Ley Pública 94-467, de 8 de octubre de 1976, volvió a enmendar los artículos del Título 18, que habían sido modificados por la Ley Pública 92-539, agregando a las “personas internacionalmente protegidas”, como tercera categoría de particulares con derecho a protección especial de la ley.

La nueva ley agrega al Título 18, el artículo 878, que sanciona como delito:

-La amenaza maliciosa de dar muerte, secuestrar o agredir a un funcionario extranjero, huésped oficial o persona internacionalmente protegida, y

-La extorsión en relación con cualquier violación del punto anterior, o la violación efectiva de los artículos 112, 116 o 1201.

También confiere jurisdicción a la Corte Federal de los EUA, para someter a juicio a los presuntos delincuentes que se encuentren en el territorio de Estados Unidos.

La nueva ley autoriza también al Procurador General para que, en aplicación de los artículos 112, 1116 y 1201, o en caso de conspiración o tentativa de cometer los actos sancionados en esos artículos, solicite asistencia de “cualquier órgano federal, estatal o local, incluidos el Ejército, la Marina y la Fuerza Aérea”, previniendo así una excepción a la prohibición del uso de las fuerzas militares.

#### **b.- Delitos contra la aviación**

La Antihijacking Act (Acto con la piratería aérea) de 1974, fue promulgada en aplicación del Convenio para la represión del apoderamiento ilícito de aeronaves, aprobado en La Haya el 16 de diciembre de 1970, esta ley enmendaba la Federal Aviation Act (Acto de Aviación Federal) de 1958, a los efectos de volver a definir la “jurisdicción especial de los Estados Unidos sobre las aeronaves” y modificar el delito de piratería aérea para ajustarse a los requisitos del Convenio de La Haya.

También confería jurisdicción extraterritorial a las Cortes Federales de los Estados Unidos para enjuiciar a los presuntos delincuentes y disponía la pena de muerte cuando la comisión o la tentativa del delito causar la muerte de otra persona.

Además de sus disposiciones penales, la Ley Faculta al Presidente para suspender:

- 1) El derecho de cualquier compañía de aviación nacional o extranjera o de cualquier particular, a dedicarse al transporte aéreo desde y hacia cualquier nación extranjera (que, según determine, autoriza el uso de su territorio como

“base de operaciones, de entrenamiento o de refugio, o en cualquier forma arme, ayude o encubra a cualquier organización terrorista que utilice a sabiendas, el apoderamiento ilícito de aeronaves o la amenaza de apoderamiento como instrumento de política”), y

- 2) El derecho de cualquier compañía de aviación o particular a dedicarse al transporte aéreo entre los Estados Unidos y cualquier nación extranjera que mantenga servicios aéreos con cualquier país respecto del cual se haya determinado que procede en la forma mencionada en el inciso 1).

Así, en circunstancias específicas, el Presidente está facultado para suspender los derechos aéreos, tanto primarios como secundarios, y es ilegal que una compañía de aviación utilice aviones para el comercio aéreo con el extranjero en violación de dicha orden de suspensión.

Cabe señalar también, que existe una “cláusula de excepción”, que libera al Secretario de la Transportation and Civil Aeronautics Board (Transportación Civil y Aeronáutica), de la obligación de ejercer sus poderes y funciones (conceder certificados de utilidad pública y de explotación), en cumplimiento de cualquier obligación convencional contraída por los Estados Unidos y de tener en cuenta la legislación extranjera aplicable.

La Ley dispone el mantenimiento de medidas mínimas de seguridad en el transporte aéreo al extranjero y faculta al Secretario de Transporte, a reserva de la aprobación del Secretario de Estado, para suspender, revocar o condicionar la autorización para explotar líneas aéreas de cualquier nación que, a su juicio, no mantenga y administre con eficacia las medidas de seguridad establecidas en cumplimiento del Convenio de Aviación Civil Internacional.

La Parte II de la Ley, dispone el establecimiento de procedimientos de investigación y de reglamentos y normas para la seguridad de la aviación y confiere a la Federal Aviation Administration (Administración Federal de Aviación), la responsabilidad exclusiva por las actividades encaminadas a hacer cumplir la ley en casos que afecten la seguridad de personas a bordo de aeronaves involucradas en la comisión o tentativa de piratería aérea y prohíbe, salvo que la ley disponga otra cosa, la transferencia o asignación de esa responsabilidad.

Se prevé que otros departamentos y organismos federales, previa solicitud de la Federal Aviation Administration, presenten la asistencia necesaria para el cumplimiento de los objetivos mencionados.

Cabe señalar que los Estados Unidos son parte en el Convenio para la represión de actos ilícitos contra la seguridad de la aviación civil, firmado en Montreal el 23 de septiembre de 1971, sin embargo, para que se puedan cumplir cabalmente las obligaciones contraídas conforme a dicho Convenio, es necesario que las disposiciones hayan pasado a formar parte la legislación nacional.

El Código Penal de los Estados Unidos, establece que la destrucción de aeronaves e instalaciones para la aviación constituye un delito grave; sin embargo, estos delitos no se ajustan totalmente a los descritos en el Convenio, ni las Cortes Federales tienen jurisdicción extraterritorial respecto de ellos.

Además de estas leyes relativas a actos concretos de terrorismo, el Congreso ha aprobado también sanciones contra países que ayuden o encubran a terroristas.

La International Security Assistance and Arms Export Control Act (Acto de Control de Exportación de Armas y la Asistencia de la seguridad internacional), de



1976, contiene una prohibición de prestar asistencia a países que conceden refugio a terroristas internacionales.

El artículo 303 de la Ley, agrega el artículo 620<sup>a</sup> a la Foreign Assistance Act (Acto de asistencia extranjera) de 1961, conforme al cual, excepto en los casos en que consideraciones de seguridad nacional no lo hagan aconsejable, el Presidente suspenderá durante un año “toda asistencia con arreglo a esta ley” a un gobierno del que se haya comprobado que “ayuda o encubre, concediendo asilo en caso de persecución, a un particular o grupo que haya cometido un acto de terrorismo internacional”.

La asistencia a que se refiere ese artículo incluye la asistencia militar (incluso entrenamiento), o la asistencia en materia de seguridad que se conceda con arreglo a la Foreign Assistance Act de 1961, en su forma enmendada.

El 94º Congreso aprobó la resolución 524 del Senado (“Resolución Javits”), en que se instaba al Presidente a que:

- 1) Impartiese instrucciones a los embajadores de los Estados Unidos en el sentido de que alentasen a los gobiernos ante los cuales estuviesen acreditados, a suspender los servicios aéreos a países que ayudaban o encubrían el terrorismo;
- 2) Entablase negociaciones internacionales para fortalecer y mejorar la seguridad de las aeronaves y los aeropuertos, y
- 3) Ejerciese su autoridad actual para suspender los derechos de aviación conferidos con arreglo a la Antihijacking Act de 1974.

Además, instaba al Presidente a que procediese a un completo examen de todas las relaciones comerciales y diplomáticas de los Estados Unidos, a fin de determinar

que otras medidas adecuadas, incluidas sanciones concretas, podrían adoptarse para desalentar todas las formas de apoyo al terrorismo internacional.

La Resolución Javits es de carácter consultivo, indica el parecer del Congreso, de modo que no es obligatoria para el Poder Ejecutivo. Sin embargo, expresa un fuerte interés del Congreso en que se adopte una política eficaz respecto de gobiernos que estimulan y apoyan a terroristas.

La International Security Assistance Act (Acto de Seguridad y de Asistencia Internacional), de 1977, enmendó el artículo 3 de la Arms Export Control Act, (Acto de Control de Exportación de Armas), con el objeto de que el Presidente a menos de que “haya razones de seguridad nacional que no lo hagan aconsejable”, “suspenda todas las ventas, créditos y garantías”, comprendidas en la Ley a “Cualquier gobierno que ayude o encubra, concediendo asilo en caso de persecución, a cualquier particular o grupo que haya cometido un acto de terrorismo internacional”.

El artículo 509 de la Foreign Assistance and Related Appropriation Act (Apropiación Relacionada a la Asistencia Extranjera), de 1978, dispone lo siguiente:

“No se podrá asignar parte alguna de los fondos consignados al Banco de Importación y Exportación con arreglo a esta Ley, ni de los fondos consignados por esta Ley, para asistencia exterior directa, a ningún gobierno que ayude o encubra, concediendo asilo en caso de persecución, a cualquier particular o grupo que haya cometido un acto de terrorismo internacional, a menos que el Presidente de los Estados Unidos, decida otra cosa por razones de seguridad nacional”.

El 95º Congreso aprobó dos proyectos de ley encaminados a hacer valer la influencia de los Estados Unidos en las instituciones financieras internacionales a fin de que no concedan préstamos ni asistencia de otra índole a cualquier país que:

- 1) Proporcione refugio a las personas que cometan actos de terrorismo internacional mediante el secuestro de aeronaves, o
- 2) Permita el ingreso de terroristas en su territorio los apoye, estimule o acoja o no adopte medidas adecuadas para impedir que cometan actos de terrorismo internacional fuera de su territorio.

Concretamente, en esta ley se prevé que los directores ejecutivos estadounidense de instituciones financieras internacionales se opongan a la concesión de préstamos a países que den refugio a secuestradores, a menos que los préstamos satisfagan “necesidades humanas básicas” y que los directores ejecutivos estadounidenses del Fondo Monetario Internacional se opongan a la prestación de asistencia financiera o técnica a países que ayuden y encubran a terroristas.

El 96º Congreso también demostró interés en la adopción de legislación antiterrorista. La representante Mrs. Millicent Fenwick agregó, mediante una enmienda oral, una disposición sobre represión del terrorismo a la Export Administration Act (Acto Administrativo de Exportación), de 1979.

Según el inciso i) del artículo 6, el Secretario de Estado debe notificar al Congreso antes de aprobar cualquier licencia de exportación de bienes o de tecnología por un valor superior a siete millones de dólares o cualquier país respecto del cual se haya determinado que haya reiteradamente proporcionado apoyo a actos de terrorismo internacional, en los casos de que dichas exportaciones constituirían una importante contribución a su poderío militar, incluida su capacidad logística o aumentaría sus posibilidades de prestar apoyo a actos de terrorismo internacional.

Esta enmienda prevé la necesidad de presentar informes oficiales antes de la aprobación de licencias de exportación. Si bien, no prohíbe concesión de licencias, daría al Congreso la ocasión de dejar constancia de su protesta respecto de esas exportaciones.

Probablemente sería, asimismo, precursora de una prohibición general (que admitiría excepciones), de la concesión de licencias a ciertos países en los casos en que el Congreso expresara preocupación por el hecho de que, no obstante sus objeciones, conformaran las exportaciones a esos países. La enmienda refleja en todo caso un considerable interés por parte del Congreso respecto de las exportaciones a países que apoyan el terrorismo.

## **CAPÍTULO CINCO**

### **OTRAS MEDIDAS DE PROTECCIÓN CONTRA EL TERRORISMO INTERNACIONAL**

#### **SUMARIO:**

1.- Implicaciones Políticas 2.- Medidas Políticas 3.- Medidas Económicas 4.-  
Medidas Policiacas 5.- Implicaciones Sociológicas: 5A.- En los Medios 5B.- En la  
Cultura 5C.- En la Opinión Pública.

## CAPÍTULO CINCO

### OTRAS MEDIDAS DE PROTECCIÓN CONTRA EL TERRORISMO INTERNACIONAL

A pesar de las medidas tomadas hasta nuestros días en cuento al terrorismo internacional, es posible percatarse de que son insuficientes, dado de que siguen ocurriendo con frecuencia cada vez mayor los incidentes de carácter terrorista.

Para lograr erradicarlo, es necesaria la cooperación internacional de todos los estados con el propósito de luchar contra el terrorismo internacional.

Las medidas que se exponen a continuación pueden adoptarse tanto a nivel nacional como internacional, a fin de combatir el problema del terrorismo.

#### **1.- Implicaciones Políticas:**

La comunidad internacional ha sido incapaz de dar respuesta global al terrorismo internacional porque no hay un instrumento normativo de ámbito universal y alcance general vigente, pero eso no quiere decir que los existentes no aporten elementos para un tratamiento semejante. En mi opinión, “los tiempos han cambiado” y lo que en los años 70 y aún en los 80 constituían obstáculos insuperables hoy no lo son; por ejemplo, la dialéctica entre terrorismo “individual” y Movimientos de Liberación Nacional. Ello no quiere decir que hoy estemos en mejores condiciones: repito, se trata de la constatación de una situación diferente en la que las relaciones internacionales han variado hacia un orden y un equilibrio diverso y como quiera que el terrorismo no es un fenómeno autónomo, no es una realidad independiente del contexto socioeconómico y político, sino un instrumento

que es funcional en esos contextos (también en los de delincuencia común: ¿por qué no? ¿quiere ello decir que desaparecerá el terrorismo tal y como lo conocemos actualmente. Desde luego, en cuanto tal, no parece que sea posible albergar muchas esperanzas al respecto, pero lo cierto es que se tratará de otras manifestaciones y, sobre todo, que es lo que más importa para nuestro juicio, hay que tener en cuenta que no es posible establecer una identidad global del terrorismo en otras palabras, que el tratamiento más idóneo es, seguramente, el de afrontar las manifestaciones concretas, eso sí, desde instrumentos lo más universales posible. La prueba la tenemos en las más que aceptable eficacia de los Convenios sectoriales para hacer frente a formas determinadas de terrorismo; piratería aérea y marítima, toma de rehenes, secuestros y atentados contra personal que goza de protección internacional, pero no debemos engañarnos aunque pueda resultar importante la acción jurídico-preventiva y represiva, si los fenómenos concretos se reducen no es sólo ni básicamente como resultado de la eficacia de la respuesta jurídica; lo decisivo es que cambian las condiciones internas e internacionales que amparan/esigen/posibilitan (aquí hay que escoger el verbo bastante en función de la propia posición ideológica) el recurso a este terrible instrumento. En ese sentido, ¿quién sería capaz de negar la posibilidad, por ejemplo, de un auge del terrorismo de fundamentación nacionalista en buena parte del terrorismo europeo? ¿cómo desconocer asimismo el posible recurso a esa última ratio en el contexto de los problemas de las minorías étnicas y de los contingentes de inmigración previsibles en Europa en los próximos años?.

Una cuestión particularmente interesante es la relación entre el terrorismo internacional y la noción clásica de piratería, relación sobre la que se vuelve sobre todo como consecuencia de la calificación de algunos actos de terrorismo internacional como actos de piratería aérea o marítima. En efecto, algunos autores sostienen la existencia de un “natural parallel” entre ambos, que proporcionaría un soporte en el Derecho Internacional consuetudinario.

En efecto, según esta argumentación, muy próxima a la que sostuvo la Secretaría de estado de los EEUU bajo la dirección de Schulz y que serviría de base al raid aéreo sobre Trípoli en 1980 (como ya permitió el bloqueo de la misma bahía de Trípoli ordenado por el Presidente Jefferson en 1801), en el terrorismo internacional concurrirían los mismos elementos que fundamentaron que la piratería fuera considerada durante siglos como una actividad criminal contra toda la humanidad, contra los principios elementales del Derecho Internacional y aún de la civilización, y cuya persecución es, por eso, más que un derecho, un deber de todos los Estados. Además, de esa forma se privaría al terrorismo de su cobertura o legitimidad ideológica. Sin embargo, esas similitudes que tienen como última consecuencia asimilar el recurso a la fuerza como respuesta de los Estados ante el terrorismo internacional con los supuestos de “guerra justa” y del derecho “natural” de “legítima defensa”, en una interpretación extensiva que, como veremos en el último capítulo, va mucho más allá de lo que parecen permitir la Carta de las Naciones Unidas y la jurisprudencia de la Corte Internacional de Justicia, esa analogía, insistimos, parece olvidar las diferencias entre los supuestos de piratería y terrorismo internacional.

En lo que se refiere al estado de la cuestión, parece difícil negar que los convenios de La Haya, Montreal y Nueva York (1973 y 1979) constituyen un indudable progreso, porque establecen un sistema mínimo de respuesta (desde luego, represiva) con el objetivo común de eliminar los obstáculos que se oponen al castigo del terrorista y, por consiguiente, con la mira puesta en asegurar en todo caso que sea sometido a juicio. A esos efectos, tanto los Convenios de La Haya, Montreal, Roma, como los de Nueva York (1973 y 1979) y el de Washington, establecen como obligaciones las siguientes:

- (1) La tipificación penal en la legislación interna de los actos objeto de los Convenios, y su castigo con penas especialmente graves. A esos efectos, se



opta por la solución enumerativa, desde el modelo del Convenio de Ginebra de 1937. como se ha subrayado, y no nos canseremos de repetir, este es el requisito más importante, pese a toda la dificultad que entraña. Es cierto que ello puede resolverse sin formular textualmente un concepto de terrorismo (o de la modalidad específica de terrorismo), como lo muestra el “prudente” camino escogido por los convenios que examinamos que prefieren acentuar la gravedad de las actuaciones terroristas más que insistir en su identidad, pero indudablemente se ha de hacer frente al problema de la determinación conceptual. Más aún, si no se establece con la mayor precisión posible (y quizá a esos efectos la enumeración es la técnica que ofrece mayores garantías), el resultado no es sólo la pérdida de eficacia sino, lo que a la larga es más grave, la pérdida de legitimidad en la respuesta.

(2) En segundo término, los Convenios tratan de establecer que “todos los Estados han de adoptar las medidas necesarias para establecer su competencia al objeto de conocer los delitos previstos...” Por supuesto, la dificultad estriba en los problemas que supone contemplar todas las situaciones posibles, como lo muestra, por ejemplo, el artículo 5 del Convenio de Montreal. Ello supone por lo general modificar la propia legislación para que los Tribunales puedan situar al autor de actos terroristas ante sí. En realidad, existen dos posibles líneas de actuación, de acuerdo con el principio *aut dedere aut indicare*:

- a) la entrega de los autores de los mismos a la jurisdicción del tercer Estado que los reclama, mediante la extradición y a esos efectos, o bien los Convenios establecen que tales delitos son casos de extradición, o, si los Estados requeridos no subordinan la extradición a la existencia de un tratado, reconocen los hechos como susceptibles de extradición.
- b) Si el Estado opta por no extraditar, fundamentalmente en función de los problemas derivados de la consideración del estatuto

específico de los delitos políticos, tiene la obligación de perseguirlos y juzgarlos por sí mismo.

Sin embargo, el Convenio de Estrasburgo se sitúa un tanto al margen de esos mecanismos por dos novedades: la expresa exclusión de la consideración de delitos políticos para los actos de terrorismo y la opción decidida por la primera parte de la clásica alternativa, esto es, por la extradición.

La crítica fundamental que se puede formular, es lo que LABAYLE llama la “unidad de inspiración”, que se basa en una indiscriminada afirmación del terrorismo internacional como delito, en la que se apuesta por los riesgos de la indeterminación y de la posible extensión a otras actividades de esa categoría, a cambio del beneficio de proporcionar un factor de “cohesión jurídica”. De ahí, la “fijación en la exigencia del castigo. El abandono (o casi) de cualquier reflexión sobre las causas del terrorismo y profilaxia.<sup>33</sup> En otras palabras, lo que brilla por su ausencia es la concreción de las medidas preventivas, sobre todo de las que no se refieren a su vez a facilitar la represión. Precisamente, esta dimensión negativa es la que se acentúa en el Convenio de Estrasburgo, pese a que ofrezca como dato positivo integrar los textos anteriores. A ello se ha de sumar la imprecisión en la concreción de las obligaciones de los Estados y la omisión de toda consideración relativa al terrorismo de origen o vinculación estatal.

---

<sup>33</sup> Labayle H. Droit International et Lutte Contre le Terrorisme. *Annuaire Francais de Droit International*, T. XXXII, 1986, p.p. 110-111.

## **2.- Medidas Políticas**

Las medidas políticas empleadas para combatir el terrorismo internacional, pueden utilizarse principalmente contra Estados que han sido reconocidos por dirigir actos terroristas contra otros Estados y pueden variar desde la condena internacional hasta el rompimiento de relaciones diplomáticas.

La presión política indican al Estado terrorista que la víctima no sólo se niega a ceder, sino que está preparada para exponer al atacante a la censura pública. Esto puede obligar a otros Estados a tomar partido contra el agresor o, por lo menos, a reiterarle su apoyo.

En el rompimiento de relaciones diplomáticas, un castigo adicional consiste en cerrar las embajadas. Los terroristas no pueden sostener una concertada campaña de ataque en muchos países sin la inmunidad o sin los medios inviolables para transportar fondos, armas e información secreta.

Las embajadas y valijas diplomáticas de Siria, Irán, Irak, Libia y otros países de Medio Oriente, han convertido a algunas partes de Europa en un auténtico campo de juego para los terroristas. Armas, pasaportes, dinero y refugios se han puesto a disposición de los terroristas por personas que se ocultan tras la inmunidad diplomática.

## **3.- Medidas Económicas**

En la actualidad es frecuente observar operaciones comerciales internacionales mediante el intercambio de mercancías, capitales y servicios,

relacionando a países productores y consumidores. Los Estados que practican el terrorismo no son una excepción y necesitan los productos de otros Estados, entre ellos armas modernas, explosivos, municiones, etc.

La presión económica podría consistir en sancionar mediante boicot<sup>34</sup> y embargo<sup>35</sup> a los países que practican el terrorismo. Por ejemplo: en el caso de Libia, una política eficaz sería no comprarle petróleo ni venderle tecnología. Otra sanción poderosa sería la negación de los derechos de aterrizaje a los aviones de esos Estados. Lo mismo podría aplicarse a los barcos en cuanto a los derechos a atracar en los puertos.

#### **4.- Medidas Policiacas**

La policía es el cuerpo encargado de vigilar el cumplimiento de las leyes establecidas para el mantenimiento del orden y la de la seguridad pública y como tal, es la fuerza que debe cooperar en la lucha contra el terrorismo.

Los policías deben estar bien pagados, de lo contrario, es prácticamente seguro que una banda sofisticada de terroristas que jueguen grandes sumas de dinero, será capaz de corromper al menos, a un hombre clave de la organización. En cualquier caso, debe darse por sentado que intentará hacerlo.

Cuando llegue el momento decisivo el policía debe estar dispuesto a arriesgar su propia vida para salvar a las víctimas de un ataque terrorista o para detener a sus autores.

---

<sup>34</sup> Boicot: Es la renuncia a comprar los productos de determinada región, país o establecimiento comercial o industrial y puede ser implantado por el Estado o por particulares.

<sup>35</sup> Embargo: Es un arma de la política económica de un país que se aplica al logro de objetivos estratégicos o políticos y que consiste en un edicto gubernamental que prohíbe a los ciudadanos de ese Estado, el comercio con uno o varios países.

Esto exige un alto nivel de moral y dedicación que sólo puede conseguirse mediante un entrenamiento intensivo, buen equipamiento, excelente trato personal y la seguridad de que, si le pasa algo, su familia quedará perfectamente atendida.

Esencial para la policía es poder confiar en sus armas y en el entrenamiento que se le proporcione para utilizarlos en caso necesario.

Para que la policía pueda combatir eficazmente al terrorismo se necesita:

- Mejorar la preparación cultural de los policía que deben enfrentarse a los terroristas, a modo de conocer mejor al adversario. Algunos terroristas anuncian lo que van a hacer y reivindicar lo ya hecho. De gran ayuda sería poner a los policías en condiciones de vida semejantes a las de los terroristas, por ejemplo, vivir en la clandestinidad, forzarlos a cambiar constantemente de domicilio, rompiendo todo vínculo con su familia, soportando largos acechos y largas sesiones de lectura (por ejemplo, de sociología e historia), y adoptando nombres de guerra como los terroristas, a fin de conocerlos mejor.
- Mejorar la preparación técnica, ya que la mayoría de los policías proviene de clase pobres y eligen este oficio para salir de la miseria, por lo que no siempre se sienten motivados para hacer su trabajo. Mal entrenados, indisciplinados, sin la más mínima costumbre para mejorar armas, son blancos fáciles para los terroristas, y caen casi siempre sin haber tenido tiempo de desenfundar. Por lo tanto, hay que enseñarles a disparar y a tener reflejos rápidos.
- Emplear la vociferación, que puede ser utilizada sistemáticamente porque paraliza al adversario; para ello es necesario que la policía aprenda a usarla y sacarle provecho.
- Que la policía aprenda a inmovilizar a un terrorista armado, a derribar una puerta sin exponerse, a penetrar los escondites, etc. el policía moderno debe ser hábil, rápido y valiente.

- Utilizar los métodos más experimentados en la lucha contra el crimen organizado. Un ejemplo de ello es posible capturar a los terroristas.
- Aprovechar los errores de los terroristas.
- Hacer largos seguimientos en busca de los terroristas.
- Responder a los terroristas con los mismos métodos que ellos emplean, ya que no hay ninguna técnica que no pueda ser convertida en contratécnica.
- Esperar, después de haber identificado a un terrorista, para detenerle, a fin de conocer a sus cómplices.
- Que la policía se niegue a negociar las demandas de los terroristas.
- No subestimar el papel del dinero ya que algunos denunciadores confidenciales pueden proporcionar información a cambio de dinero.

La mayoría de la gente detesta a los terroristas y aplaudirá a la policía si consigue capturarlos. Siempre que sientan un grado razonable de confianza en la protección y discreción de la policía, la mayor parte de las personas se mostrarán dispuestas a proporcionar información y hasta cooperación activa contra los terroristas.

Un aspecto importante que se debe observar es que la policía se niegue a negociar las demandas políticas de los terroristas, ya que acceder sería tanto como alentar a los terroristas a continuar con sus actividades, al ver que sus demandas son satisfechas, exigiendo cada vez más y alcanzando un inesperado poder.

El terrorista sólo podrá ser derrotado si se demuestra que es inoperante. Esta es la tarea primordial de la policía; la que deberá cumplir con el apoyo de un gobierno sereno y resuelto y público dispuesto a cooperar.

## **5.- Implicaciones Sociológicas**

### **5A.- En los medios de comunicación**

El terrorismo es internacional en cuanto se rebela como un fenómeno que afecta a la sociedad mundial, como resultado de diversos actos empíricos que han facilitado su internacionalización: La existencia de fronteras garantizan a los terroristas un eventual refugio ante la represión penal de sus actos; además la permanencia de las tensiones internacionales son fuentes inagotables de causas y motivos de que las actividades terroristas se pueden nutrir y de objetivos por los cuales luchar y a cuyo servicio aplican el terror como un instrumento; asimismo el extraordinario desarrollo de las comunicaciones internacionales proporcionan numerosos motivos como objetivos potenciales para las actividades terroristas a lo cual también contribuye la repercusión de los adelantos técnicos y científicos que permiten a unos cuantos individuos tener el acceso a medios y sistemas capaces de sembrar el terror, ante la extremada vulnerabilidad de nuestras sociedades. Igualmente se pueden considerar como efectos o implicaciones sociales del terrorismo la extraordinaria influencia de los medios de comunicación, especialmente de la televisión, de la radio y actualmente del internet que facilita la información actualizada y simultánea en los grandes grupos humanos de los alcances y de los efectos de los actos terroristas y a los cuales los medios de comunicación les dan una cobertura y publicidad a nivel mundial de manera instantánea.

Por ello el terrorismo es un fenómeno internacional que se ha convertido en uno de los instrumentos privilegiados de las luchas políticas, tanto dentro de los países desarrollados, como en los del tercer mundo, ya que en la medida en que se trata de un problema que afecta de modo creciente a un gran número de Estados, reclama también que se opere una respuesta de la comunidad internacional e

inclusive del orden jurídico internacional, lo cual explica la existencia de una amplia red de convenios internacionales en la materia, tanto en el nivel mundial como en el continental, que confirman la regulación internacional de las obligaciones de los Estados con base en la prevención y la represión de las actividades terroristas.

El análisis y la valoración de la respuesta de fuerza por parte de los Estados, respecto de las actividades terroristas como una reacción frente a los ilícitos internacionales, exige que se establezca un criterio general sobre el terrorismo internacional, lo cual implica su consideración desde el punto de vista jurídico y por otra parte, desde el punto de vista internacional, como premisas necesarias para el análisis de las acciones del derecho internacional frente al terrorismo, que requiere del estudio de las normas internacionales en esa materia, en sus diversos aspectos, tanto de carácter general, como en el ámbito específico o sectorial, es decir, en los planos universal y regional, analizando al respecto las obligaciones de los Estados de combatir el terrorismo en sus múltiples manifestaciones, cuestiones que a su vez requieren de la justificación del uso o empleo de la fuerza en un sentido legítimo por parte de organismos internacionales y también por parte de los Estados que conforman la sociedad mundial, cuestión que a la fecha presenta características que han sido reguladas de manera suficiente e incompleta, porque en última instancia los diversos medios de comunicación están controlados y sujetos a los intereses, tanto de la economía como de la política internacional, independientemente de los daños sufridos por los sectores sociales afectados por el terrorismo.

#### **5B.- En la Cultura**

Es evidente que las organizaciones terroristas asesinan, secuestran, extorsionan y amenazan a importantes grupos sociales en nombre de ciertos objetivos políticos; en principio su lucha armada constituye un medio para conseguir sus fines concretos, en principio por cuestiones de poder, o bien para alcanzar diversas formas de gobierno; inclusive para buscar integrar un nuevo Estado; todo lo



cual en principio tiene un denominador común, que tiene un pleno sentido político dirigido a transformar o bien a extinguir el orden y la estructura de un Estado. En la medida en que esas acciones no se realizan en el vacío, sino que se encuadran en contextos políticos complejos, en los que intervienen diversos factores y aún actores como son los gobiernos, los partidos políticos, la ciudadanía, los medios de comunicación, las estructuras económicas y también de manera muy especial los intelectuales, se presenta un contexto estratégico en el que hay interdependencia entre los diversos actores, y en los que intervienen los más importantes factores reales de poder y en los que también participan los más significativos grupos culturales que forman parte de las sociedades que integran las poblaciones de los Estados, de tal manera que los grandes grupos culturales también influyen en los proyectos y en las estrategias que por una parte, contribuyen a las múltiples manifestaciones del terrorismo y por la otra, también se integran para oponerse y combatir al terrorismo en sus estructuras y en sus objetivos.

Por lo anterior se puede afirmar que en los grupos culturales se origina un cierto tipo de racionalidad que se proyecta en diferentes sentidos. Así se considera que no hay demasiada relación entre lo que un filósofo y un economista puede entender respecto del terrorismo, por ello la racionalidad se puede considerar únicamente en el actuar de forma coherente de grupos sociales y culturales, relacionados con el orden de objetivos o de preferencias que tienen cada uno de ellos. Así una persona es racional si habiendo ordenado los objetivos o preferencias que desean satisfacer, actúa en coherencia con esa ordenación; en dicho sentido laxo, se puede estimar que todo mundo es racional, por lo que gracias a la generalidad de esta hipótesis, la teoría de la acción racional cultural ante el fenómeno del terrorismo encuentra aplicación en las circunstancias más variadas porque en casi todas las esferas de la vida humana se pueden detectar comportamientos racionales; por lo que de acuerdo con dicha caracterización de la racionalidad no hace falta vincular la acción racional con las acciones personales; de esta forma se debe tener presente que toda persona actúa dentro del grupo social y

frente al terrorismo como un agente auto interesado, es decir que el individuo y aún los grupos sociales cualesquiera que sean sus objetivos o preferencias, en este caso, en el orden político, siempre actúan para satisfacer dichos objetivos; aunque quizá fuera conveniente reconocer que dentro de los innumerables vicios y defectos que padecen los terroristas, tanto de carácter moral como intelectual o político, quizá el egoísmo de satisfacer su propio interés personal, no figura entre sus fines.

Asimismo, dentro de los grandes sectores sociales que se integran por sus identidades sociológicas, conforman una posición común no solo política, sino también cultural, toda vez que los análisis sociológicos o antropológicos del terrorismo proporcionan ideas interesantes, en tanto que reconocen la capacidad de los grupos terroristas para actuar en función de sus fines políticos, ya que cuando la violencia terrorista pasa a ser solamente una especie o forma de ritual se diluye su punto de vista de que lo que realmente les importa es seguir y aplicar las estrategias que consideran útiles para lograr sus objetivos, las cuales se manifiestan en actitudes políticas complejas en las que intervienen otros factores sociales que convergen con sus propias estrategias.

En todo caso se puede cuestionar si los grupos terroristas actúan racionalmente, teniendo presente que no se trata de un cierto tipo de acciones individuales, sino las de toda una organización muy estructurada que representan actores colectivos y no personas individuales, de esta forma, mientras que la mayoría de las personas actúan para satisfacer sus propios intereses, los fines de las organizaciones sociales y culturales son muy diferentes. Lo que haga la organización no dependerá de una decisión individual, ya que la estrategia que adopte será fruto de la aplicación de ciertos procedimientos y de tomar decisiones en las que normalmente intervienen un grupo de individuos. Si esos procedimientos imponen muchas restricciones puede resultar que la organización no tenga la suficiente capacidad para responder estratégicamente a lo que hacen los demás actores, en

cuyo caso el supuesto de la racionalidad y de la lógica estratégica puedan construir hipótesis de partida adecuada; por ejemplo, si la organización está estructurada de tal forma que resulta muy costoso cambiar la estrategia elegida en el pasado, podrá suceder que esa estrategia sobreviva a pesar de no ser ya la más eficiente para conseguir los fines buscados, de lo que resulta que la cuestión de cómo la naturaleza social, cultural colectiva de un grupo de actores, altera los modelos de comportamiento estratégico, lo cual es algo muy complejo pero que producen numerosas y diversas alteraciones sociales.

### **5C.- En la opinión pública**

A través de los siglos el terrorismo se ha presentado bajo muchas apariencias, generalmente se le ubica como un hecho que ha contribuido en gran medida al análisis y estudio, muchas veces inexacto de su carácter, de sus motivos, de sus fines y de su modo de actuar, por ello los grandes sectores sociales entienden actualmente que el terrorismo en sí, no es una ideología ni una doctrina política, sino, antes que nada, una utilización de la violencia política, la cual es utilizada por elementos radicales provenientes de prácticamente todos los ámbitos del espectro político. Desde luego no es únicamente un método, implica también una tendencia a la violencia que se puede encontrar con mayor trascendencia en unas épocas y en otras con menores efectos, y asimismo que se arraiga con mayor profundidad en algunas civilizaciones que en otras.

Para grandes sectores de la opinión pública contemporánea, se busca comprender primordialmente el terrorismo en términos políticos, lo cual no es necesariamente exacto por diversos factores y particularmente por los frecuentes y a veces contradictorios cambios que han tenido lugar en las proyecciones políticas de los grupos terroristas a lo largo de los años, lo cual se puede comprobar porque desde el siglo XIX hasta la primera guerra mundial el terrorismo surgió de los

movimientos sociales y laborales de los países industrializados que con la inmisericorde explotación de los trabajadores, los obligó a agruparse en defensa de sus derechos en los grandes sindicatos izquierdistas, que en aquella época fueron conocidos como anarquistas o bien socialistas revolucionarios y en otros casos como nacionalistas separatistas, como lo fueron entonces los grupos de trabajadores irlandeses o actualmente los separatistas vascos de la E.T.A.

Sin embargo, entre las dos guerras mundiales los principales perpetradores de actos terroristas pertenecieron a la extrema derecha y con frecuencia formaron parte de movimientos fascistas. También es evidente que durante la segunda guerra mundial se presentaron muy pocos movimientos terroristas y en el período inmediatamente posterior a la segunda guerra mundial surgieron muchas actividades de grupos guerrilleros, pero casi ningún acto de terrorismo. De pronto al final de los años sesentas y setentas del siglo XX, se produjo un súbito brote de terrorismo izquierdista en Europa, en Latinoamérica y en otros países lo cual tuvo un infortunado impacto para el estudio sistemático del terrorismo que surgió en esa época y ante el cual la opinión pública de los grandes bloques de poder, esto es, el del socialismo y el del capitalismo tuvieron actitudes y reacciones diferentes. Todo lo anterior también produjo efectos en la opinión pública mundial, toda vez que tanto los medios de comunicación como los primeros académicos estudiosos del terrorismo proyectaban diferentes y aún contradictorias imágenes del mismo, inclusive algunos llegaron a señalar que el terrorismo consistía en un fenómeno nuevo y sin precedentes que venía a constituir preferentemente una respuesta a la injusticia porque si hubiera justicia política social y económica no habría terrorismo y por consiguiente el único medio conocido para reducir la probabilidad del terrorismo consistía en superar en lo posible los agravios, las angustias y las frustraciones subyacentes de los países subdesarrollados. Desde ese punto de vista la opinión pública consideró que los terroristas eran creyentes fanáticos forzados por la desesperación y por los efectos de las condiciones intolerables de salud, de

educación, de sobrevivencia y de injusticia; es decir, se consideró que los terroristas eran pobres, eran desposeídos, eran desamparados o injustamente discriminados y que por ello defendían las reclamaciones justas de los pobres y de los oprimidos y que su inspiración era profundamente ideológica.

De esa manera durante mucho tiempo el terrorismo de izquierda tuvo también una cierta influencia en el terrorismo nacionalista, las doctrinas, las consignas y los elementos de organizaciones, como la vasca E.T.A., algunas fracciones de I.R.A. y los diversos frentes populares de liberación como el de Palestina, mostraban claramente la influencia del marxismo-leninismo en sus pronunciamientos. El terrorismo de izquierda se estima que duró aproximadamente una década y después desapareció o fue suprimido tanto en Italia como en Alemania, en Uruguay y en Argentina, inclusive en los Estados Unidos y en otros lugares donde fue sustituido por una ola de terrorismo proveniente en su mayor parte de la extrema derecha, por ejemplo los actos de violencia perpetrados en varios países europeos contra refugiados extranjeros, al mismo tiempo que resurgían grupos neofascistas en Italia y en otros países, inclusive las células terroristas de izquierda no desaparecieron del todo, pero sin embargo ya no estaban en la vanguardia. En la segunda mitad del Siglo XX la opinión pública mundial había simpatizado con lo que desde su criterio constituían las raíces y los agravios justificados para los actos terroristas, como la lucha por la independencia de ciertos territorios, o bien cambios estructurales de formas de gobierno, e inclusive en el caso de Sudáfrica para imponer el respeto a los derechos de la población de color sometidos al apart-heid. Solo que el devastador acto terrorista ocurrido en Estados Unidos el 11 de septiembre de 2001, unido a otros alcances y daños causados por acciones terroristas, han hecho que la opinión pública mundial, muchas veces manipulada por intereses económicos y políticos de gobierno y de empresas transnacionales, han revertido las supuestas justificaciones de los actos terroristas por parte de la opinión pública mundial, cuestión que a la fecha se encuentra en una encrucijada, sin probable solución inmediata.

# *CONCLUSIONES*

## CONCLUSIONES

- 1.- En ninguna parte del mundo ha sido eliminada la violencia del juego político. Actualmente se puede observar la violencia contra los Estados en forma de terrorismo.
- 2.- Terrorismo es la dominación por medio de terror, a través de actos violentos ejecutados para amedrentar a ciertos sectores sociales o a una población determinada, con el propósito de desorganizar una estructura política, social o económica.
- 3.- El terrorismo se manifiesta en dos grandes categorías: como terrorismo de Estado o como terrorismo revolucionario. El terrorismo como sistema político o terrorismo de Estado es característico de los regímenes instaurados tras una acción revolucionaria o un golpe de Estado conseguido por una minoría que se mantiene en el ejercicio del poder mediante la práctica del terror y la violencia.
- 4.- El terrorismo revolucionario es empleado por aquellos que pretenden llegar al poder político mediante la desorganización del orden político-social existente.
- 5.- Los grupos terroristas internacionales son asociaciones de individuos que utilizan el terror mediante el empleo de la violencia física o moral, para ejercer presión política y obtener publicidad a nivel internacional.
- 6.- En ocasiones, ciertos gobiernos provocan y fomentan deliberadamente los conflictos internos en otros países mediante acciones terroristas para debilitar, presionar y derrocar, incluso, al gobierno de un Estado.

- 7.- La razón fundamental de que ciertos regímenes utilicen a los terroristas, es que les permite realizar una agresión y al mismo tiempo, eludir la responsabilidad.
- 8.- Los actos de terrorismo internacional frecuentemente engendran pasiones y rencores más intensos que las formas tradicionales de guerra, debido a que la mayoría de las víctimas son civiles, personas que con frecuencia no están involucradas directamente en el conflicto ya que atacan a un gran número de personas inocentes, incluyendo niños.
- 9.- El terrorismo no sólo se dirige contra ciudadanos inocentes, sino que sus objetivos fundamentales pueden enfocarse directamente contra un régimen de gobierno, a través de atentados contra sus autoridades.
- 10.- El terrorismo afecta las relaciones de cooperación y amistad entre los Estados al crear riesgos de guerra entre ellos.
- 11.- El acto de terrorismo puede calificarse de internacional cuando se prepara, se financia o se lanza en un Estado, con el objeto de que tenga lugar en otro Estado, o cuando el supuesto delincuente se encuentra en un Estado diferente del Estado del cual se ejecutó el delito.
- 12.- Un acto de terrorismo es internacional atendiendo: la nacionalidad de la víctima; el Estado en que se comete el delito; el Estado en el que el delito produce sus efectos; el Estado contra el cual va dirigido; el Estado en el cual se refugia el presunto delincuente; cuando la persona atacada goza de protección internacional; cuando la propiedad atacada pertenezca a extranjeros; cuando sus métodos de comisión estén prohibidos por el Derecho



y las costumbres internacionales y cuando el autor del acto sea un sujeto de Derecho internacional.

- 13.- Debe negarse al asilo a los autores de actos terroristas.
- 14.- La extradición debe admitirse en relación con los autores de actos terroristas. En caso de no admitirse, el Estado en el cual se encuentre un presunto culpable, deberá someterlo a las autoridades competentes para juzgarlo y sancionarlo.
- 15.- Sería conveniente la creación de un Tribunal Penal Internacional que conozca sobre los delitos internacionales, considerando como tal al terrorismo.
- 16.- Los terroristas pueden ser enviados a la jurisdicción del Tribunal Penal Internacional a fin de ser sancionados, a menos que el Estado en que se encuentre un presunto responsable prefiera hacerlos juzgar por sus propios tribunales.
- 17.- Es necesario sancionar no solamente la comisión de un acto terrorista, sino también la complicidad, tentativa, conspiración, instigación y participación.
- 18.- A fin de combatir el terrorismo internacional es necesario adoptar medidas de carácter preventivo y represivo tanto a nivel nacional como internacional.
- 19.- Es necesario armonizar las legislaciones nacionales con las convenciones y demás instrumentos internacionales vigentes, con el propósito de luchar contra el terrorismo internacional.

- 20.- Hasta el momento, las medidas adoptadas para la prevención y la represión del terrorismo internacional han sido insuficientes, razón por la cual es necesaria la cooperación por parte de todos los estados en la lucha contra el terrorismo internacional, sobre la base de los principios y normas del Derecho Internacional.

## BIBLIOGRAFIA

- Altivalla, Enrico, La Dinámica del Delito; Dos Tomos; Traducción del original en italiano, por José J. Ortega Torres; Editorial De Palma; Buenos aires, 1973.
- Agramonte y Pichardo, Roberto Daniel, Estudios de sociología contemporánea. México, UNAM, 1963
- Agramonte y Pichardo, Roberto Daniel. Tratado de sociología. Habana, Cultural, 1937.
- Aymerich Ojeda, Ignacio. Sociología de los derechos humanos. Valencia, Tirant lo Blach, 2001.
- Bacigalupo, Enrique, Manual de Derecho Penal, Editorial Temis, Bogotá-Colombia, 1994.
- Beccaria, Cesare, De los Delitos y de las Penas, Traducción de Juan Antonio de las Casas, Alianza Editorial, Madrid, 1996.
- Bustos Ramírez, Juan, Control Social y Sistema Penal, Editorial Promociones Publicaciones Universitarias, Barcelona, 1997.
- Caballero Harriet, Francisco Javier. Actualidad de la sociología del derecho. Bilbao, Universidad del país Vasco, 1986.
- Carbonell Mateu, Juan Carlos, Derecho Penal: Concepto y Principios Constitucionales, Editorial Tirant lo Blanch, Valencia, 1996.
- Carrancá y Rivas, Raúl; La Participación Delictuosa, Doctrina y Ley Penal; Edición del Instituto Nacional de Juventud Mexicana, México, 1957.
- Carrancá y Trujillo, Raúl. Derecho Penal Mexicano. Quinta Edición, Editorial Antigua Librería Robredo, México, 1958.
- Carrancá y Trujillo Raúl y Raúl Carrancá y Rivas; Código Penal Anotado, Editorial Porrúa, S.A. Décima Sexta Edición, México, 1991.
- Castellanos Tena Fernando. Lineamientos Elementales de Derecho Penal, 32ª. Edición, Editorial Porrúa, S.A. México, 1993.

Cirnes Zúñiga, Sergio H. Criminalística y Ciencias Forenses. Editorial Oxford University Press-Harla México, S.A. de C.V.; México, 1998.

Estudios sociológicos. México, UNAM, 1957-9999.

Díaz Aranda, Enrique. Dolo Causalismo, Finalismo y Funcionalismo y la reforma Penal. Porrúa, México, 2000.

Díaz de León. Marco Antonio. Código Penal Comentado. Porrúa, México, 1999.

Durkheim, Emile. Las reglas del método sociológico. Medellín, Tiempo crítico, 1971.

Estrada Vélez, Federico, Derecho Penal. Editorial Temis, Bogotá-Colombia, 1986.

Farinas Dulce, María José. La sociología del derecho marx weber. México, UNAM, 1989.

Ferrari, Vincenzo. Acción jurídica y sistema normativo. Madrid, Dykinson, 2000.

García Amado, Juan Antonio. El derecho en la teoría social. Colección Oñati, 2001.

Guastini, Riccardo, Estudio sobre la Interpretación Jurídica. Segunda Edición, México, Editorial Porrúa y Universidad Nacional Autónoma de México, 2000.

Guerrero Seron, Antonio. Manual de sociología. 2ª. Edición revisada y ampliada, Valladolid, Caja Duero, 2000.

Hassemer, Winfried, Fundamentos del Derecho Penal. Editorial Bosch, Barcelona, 1994.

Hernández Plasencia, José Ulises. La Autonomía Mediata en Derecho Penal. Editorial Comares, Granada, 1996.

Heting Hans Von. Estudios de Psicología Criminal, Editorial Espasa Calpe, S.A., Madrid, 1964.

Hostos y Bonilla, Eugenio. Tratado de sociología. Puerto Rico, Instituto de cultura puertorriqueña, 1989.

Iturralde G., Diego. Orden jurídico y control social. México. D.F., Instituto Nacional Indigenista, 1994.

- Jiménez de Asua Luis. Crónicas del Derecho Penal en Hispanoamérica. Cinco Tomos, Editorial Jurídica Universitaria; Serie Estudios Clásicos de Derecho Penal, México, 2001.
- Landrove Díaz, Gerardo, Las Consecuencias Jurídicas del Delito. Editorial Tecnos, 4ª. Edición, Madrid, España, 1996.
- López Betancourt, Eduardo. Teoría del Delito. Editorial Porrúa, S.A. México, 1994.
- Luna Castro, José Nieves, El Concepto del Tipo Penal en México, Un estudio actual sobre las repercusiones de su aplicación en la legislación nacional. Editorial Porrúa, México, 1999.
- Luzon Peña, Diego Manuel, Curso de Derecho Penal, Parte General I, Editorial Universitas, Madrid, 1996.
- Mapelli Caffarena Borja y Terradillos Basoco, Juan, Las Consecuencias Jurídicas del Delito. Editorial Civitas, Madrid-España, 1993.
- Márquez Piñero, Rafael, Derecho Penal, Parte General. Editorial Trillas, México, 1997.
- Márquez Piñero, Rafael, El Tipo Penal. Algunas Consideraciones en torno al mismo. UNAM, México, 1990.
- Mir Puig, Santiago, Derecho Penal, Parte General, 5ª Edición, Barcelona, 1998.
- Morillas Cueva, Lorenzo, Manual de Derecho Penal. Editoriales de Derecho Reunidas, Madrid, 1992.
- Muñoz Conde, Francisco, Introducción al Derecho Penal. Editorial Tirant lo Blanch, Barcelona, 1975.
- Ojeda Velázquez, Jorge, Derecho Punitivo. Editorial Trillas, México, 1990.
- Pérez Daza, Alfonso Derecho Penal, Introducción; Edición del autor; Primera Edición, México, 2002.
- Polaino Navarrete, Miguel, Fundamentos Dogmáticos del Moderno Derecho Penal. Editorial Porrúa, Primera Edición, México, 2001.
- Porte Petit, Celestino. Importancia de la Dogmática Jurídica Penal; Editorial Gráfica Panamericana, S. De R. L., Primera Edición; México, 1954.

Porte Petit, Candaup, Celestino; Apuntamientos de la Parte General de Derecho Penal; Décima Sexta Edición, Editorial Porrúa, S.A. México, 1994.  
Quintero Olivares, Gonzálo, Curso de Derecho Pcnal, Parte General, Editorial Cedecs, Barcelona, 1997.

Povina, Alfredo. Manual de sociología. Buenos Aires, Depalma, 1988.

Rehbinder, Manfred. Sociología del derecho. Editorial Piramide, Madrid, 1981.

Rodriguez Lapuente, Manuel. Sociología del derecho. 2ª. Edición, Porrúa, México, 1998.

Roxin, Claus, Dogmática Penal y Política Criminal, traducción Dr. Manuel A. Abanto Vázquez, Editorial Idemsa, Lima-Perú, 1998.

Treves, Renato. Introducción a la sociología del derecho. Madrid, Taurus, 1978.

Zugaldía Espinar, José Miguel, Fundamentos de Derecho Penal, Editorial Titant lo Blanch, 3ª. Edición, Valencia, 1993.

## LEGISLACIÓN

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, comentada por el Dr. Rubén Delgado Moya, Editorial Sista, S.A. de C.V., 16ª. Edición. México, 2002.

Código Civil para el Distrito Federal. Editorial Sista, S.A. de C.V., Edición actualizada a octubre del 2002, México, 2002.

Código de Procedimientos Civiles para el Distrito Federal. Editorial Sista, S.A. de C.V., actualizada al mes de abril de 2002, México, 2002.

Código Civil Federal. Edición del Instituto Superior de Estudios Fiscales, S.A. 2ª. Edición. México, 2000.

Código Federal de Procedimientos Civiles. Edición del Instituto Superior de Estudios Fiscales, S.A. 2ª. Edición, México, 2000.

Nuevo Código Penal para el Distrito Federal. Editorial Sista, S.A. de C.V., actualizada a diciembre del 2002. México, 2002.

Código Penal Federal. Editorial Sista, S. A. de C.V., México, 2003.

Código de Procedimientos Penales para el Distrito Federal y Código Federal de Procedimientos Penales. Editorial Sista, S.A. de C.V., Edición actualizada a septiembre del 2002, México, 2002.

Código Federal de Procedimientos Penales, Editorial Sista, S.A. de C.V., México, 2002.

Código Fiscal de la Federación Correlacionado; Ediciones Fiscales ISEF, S.A. 27ª. Edición, México, 2003.

Reglamento del Código Fiscal de la Federación; Ediciones Fiscales ISEF, S.A. 27ª. Edición, México, 2003.

Ley Aduanera y su Reglamento, Ediciones Fiscales ISEF, S.A. 25ª. Edición; México, 2003.

Ley de Comercio Exterior y su Reglamento. Ediciones Fiscales ISEF, S.A. 9ª. Edición, México, 2003.

Legislación Federal (vigente al 10 de Noviembre del 2004. Editorial SISTA. S.A., Mexico, 2004.941Y

## DICCIONARIO

Couture, Eduardo. J. Vocabulario Jurídico, Editorial DePalma, Buenos Aires, 1976.

Diccionario Salvat de Grandes Temas. Editorial Salvat, libros de lingüística y significación, Barcelona, 1990.

Diccionario de Derecho Privado. Editorial Labor, S.A. 1ª. Edición en 1950, 2ª. Reimpresión en Barcelona, 1961.

Escriche, Joaquín, Diccionario Razonado de Legislación y Jurisprudencia. Edición de Cárdenas, Editor y Distribuidor; 2ª. Edición en dos Tomos. México, 1985.

Espasa, Diccionario Jurídico Lex. Editorial Espasa Calpe, S.A. México, 2001.

García Pelayo y Gross, Ramón. Pequeño Larousse Ilustrado. Editorial Larousse, Paris, 1984.

Gran Omeba, Diccionario Enciclopédico Ilustrado, Editorial Bibliográfica Argentina, S. De R.L. 2ª. Impresión autorizada, Buenos Aires, 1969.

Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM Enciclopedia Jurídica Mexicana, doce tomos, Editorial Porrúa, México, 2002.

Osorio, Manuel. Diccionario de Ciencias Jurídicas, Políticas y Sociales. Editorial Heliasta, S. De R.L., Buenos Aires, 1981.

Pallares, Eduardo. Diccionario de Derecho Procesal Civil. 2ª. Edición, Editorial Porrúa, S.A. México, 1956.