

**INTRODUCCIÓN AL MARCO LEGAL INTERNACIONAL CONTRA EL  
TERRORISMO. INSTRUMENTOS UNIVERSALES E  
INTERAMERICANOS**

**IGNACIO F. IBÁÑEZ \***

---

\* Gerente del Programa de Asistencia Legislativa y lucha contra el Financiamiento del Terrorismo de la Secretaría del Comité Interamericano contra el Terrorismo de la OEA (OEA/SSM/CICTE). Con anterioridad a esta posición, trabajó para la Subdivisión para la Prevención del Terrorismo de la Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (ONUDD) con sede en Viena, Austria. El autor es Licenciado en Derecho y Master en Relaciones Internacionales con especialidad en Terrorismo y Derecho Internacional. Ha cursado sus estudios superiores en la Universidad Complutense y la Universidad San Pablo-CEU (Madrid, España), la Universidad de la Sorbona (París I, Francia) y la Universidad de Cambridge (Cambridge, Reino Unido). Ha publicado diversos artículos sobre derecho, terrorismo y ciencia política, así como una tesis, "Bioterrorismo, la amenaza latente". Las expresiones vertidas en este artículo son las del autor y no representan necesariamente las de la Secretaría del CICTE.



## I. Introducción

El terrorismo no es un fenómeno moderno. Desde la antigüedad, muchos de los métodos utilizados para subvertir órdenes políticos podrían ser hoy calificados de terroristas; el apuñalamiento en el senado romano de Julio César por Bruto, las conjuras medievales mediceas y el uso de venenos, el asesinato de Abraham Lincoln por John Wilkes Booth, o el del Archiduque austriaco Francisco Fernando en Sarajevo en 1914, son sólo algunos conocidos ejemplos. Sin embargo, es en nuestros tiempos cuando el terrorismo ha cambiado su fisonomía y ha pasado a ser una Hidra de múltiples cabezas, capaz de asesinar en masa, utilizando como parapeto ideológico religiones o políticas manipuladas para sus propios fines, y teniendo un alcance netamente transnacional.

Nuestro Hemisferio tampoco ha sido ajeno a este fenómeno contemporáneo, tanto de naturaleza internacional como interna, es decir con elementos constitutivos—motivaciones, actores, consecuencias—que trascienden las propias fronteras o se enmarcan en ellas. Pero fueron sin duda los atentados contra la Embajada de Israel y el centro cultural AMIA en Buenos Aires durante los años 1990 los que atrajeron, por sus componentes transnacionales, la atención de la región y de los poderes públicos. También en el seno de la Organización de los Estados Americanos (OEA) los Estados Miembros se propusieron de manera consecuente reaccionar ante la lacra terrorista que, con sus nuevas dimensiones, amenazaba la paz y seguridad de los ciudadanos—proceso que a la postre desembocaría en la creación del Comité Interamericano contra el Terrorismo (CICTE)—.

Al igual que en nuestro Hemisferio, en otras regiones del mundo la lucha contra estas nuevas formas de terrorismo retumbaba como un eco de las propias explosiones y tiroteos. Ahora bien, aunque la simiente de una coordinación internacional de esfuerzos en materia de lucha antiterrorista—incluyendo el aspecto jurídico—, esparcida desde los años 1960, existía, no germinó hasta los atentados del 11 de septiembre de 2001 cometidos en los Estados Unidos de América (EE.UU.). La brutalidad de los mismos, el efecto simbólico—por ser un ataque a nuestras sociedades abiertas, al modo libre y democrático de entender nuestra existencia—y el impacto mediático producido en todo el mundo desembocaron en una catarata de hechos bien conocida por todos.

En el ámbito jurídico, esta corriente se canalizó a través de dos instrumentos clave, el primero, perteneciente al dominio universal, la adopción de la Resolución 1373 (2001) del Consejo de Seguridad de la Organización de las Naciones Unidas (ONU), y el segundo, de alcance regional, la adopción en Barbados el 3 de junio de 2002 de la Convención Interamericana contra el Terrorismo (CICT).

I. F. IBÁÑEZ

La imbricación de estas respuestas jurídicas provenientes de dos diferentes ámbitos, el universal y el regional, la eficiencia y proyección de las mismas, y los actuales pasos que está dando la sociedad internacional para luchar contra el terrorismo con la ley en la mano, serán el objeto del presente trabajo.

## II. El marco jurídico universal

### A. La inexistencia de una definición de terrorismo

Es lugar común para muchos juristas, en especial positivistas, el enfatizar la inexistencia de una definición de terrorismo generalmente aceptada como punto de partida ante cualquier análisis de la problemática de este delito en el ámbito internacional.

Sin embargo, como bien nos enseña la filosofía del derecho, en cualquier análisis jurídico-valorativo es necesario distinguir el “ser” del “deber ser”. En el caso que nos ocupa, podemos decir que el “ser” estaría constituido por la carencia de una definición general y consensuada de terrorismo, mientras que el “deber ser” respondería a la posible mejora de la situación mediante la adopción de dicha definición.

Siguiendo este curso de razonamiento, aportemos una nueva premisa a lo que “es”: como veremos a continuación, existen 16 instrumentos legales universales contra el terrorismo—convenios, convenciones, protocolos y enmiendas—, en 14 de los cuales están tipificados actos concretos de terrorismo como el secuestro de buques y aeronaves, la financiación del terrorismo o el uso de bombas<sup>1</sup>. Por lo tanto, a pesar de no existir una definición general y consensuada de terrorismo, sí están tipificados los diferentes actos constitutivos de un delito de terrorismo, con

---

<sup>1</sup> De acuerdo a los principios generales de derecho internacional, estos tipos penales recogidos en tratados internacionales deben ser, luego de ratificados los instrumentos, transpuestos a la legislación nacional. Esto es válido tanto para países de tradición jurídica monista—que consideran unitariamente ambas esferas jurídicas, la nacional y la internacional, y por consiguiente la directa aplicación de la segunda en la primera—, como dualista—que consideran separadamente ambas esferas y que por lo tanto necesitan de la adecuación de las leyes internas para poder comprometerse a cumplir las normas internacionales. En el caso de los monistas, el ejemplo más claro de la necesidad de transposición, a pesar de la directa aplicabilidad de la norma internacional, es el de las penas. Los instrumentos legales universales, si bien recogen los diferentes tipos penales, no establecen penas concretas para cada uno de ellos, dejando a los Estados dicha iniciativa y haciendo así más fácil su inserción en los sistemas internos. Por ello, al aplicar el principio *nullum crimen, nulla poena sine lege*, a pesar de su vigencia teórica no sería posible la directa aplicabilidad de los tipos penales recogidos en la legislación internacional sin que una ley de transposición determine las penas específicas para cada delito.

## MARCO LEGAL INTERNACIONAL CONTRA EL TERRORISMO

lo que podemos concluir que, desde un punto de vista técnico-jurídico, no es necesaria dicha definición para poder perseguir los actos de terrorismo.

Si regresamos a la otra mitad de nuestra disección, el “deber ser”, se podrían señalar múltiples argumentos a favor de la necesidad de una definición de terrorismo, como por ejemplo la armonización jurídica internacional que conllevaría, las beneficiosas consecuencias para el ámbito político-jurídico de dicha cohesión, el evitar en una mayor proporción ámbitos de impunidad a este respecto, etc. No obstante, también se podría pensar en argumentos en contra de la adopción de una definición general de terrorismo, como por ejemplo los riesgos de vulneración del principio de seguridad jurídica en que se incurriría al adoptarse una definición flexible y comprensiva del delito de terrorismo, o los eventuales problemas que podría causar en procesos de extradición por el respeto al principio de la doble incriminación<sup>2</sup>. Sea como fuere, esta discusión sobre el “deber ser” se encuadraría en el campo de la política criminal, y es ahí donde creemos que debería dejarse. A efectos prácticos, pensamos que no existe un problema sustancial por no disponer de una definición general y consensuada de terrorismo<sup>3</sup>.

¿Qué pasos ha dado la sociedad internacional en cuanto a la adopción de una definición de terrorismo? Desde el año 2000, a propuesta de la India, se está negociando en el seno del Comité *ad hoc*—establecido por mandato de la Asamblea General y con responsabilidad en la elaboración de medidas legislativas antiterroristas—una Convención Global sobre Terrorismo. Tras infinidad de argumentos a favor y en contra, así como de un considerable número de dificultades técnico-jurídicas, los Estados Miembros parecen haber llegado a un cierto acuerdo sobre el artículo 2, que recoge una definición de terrorismo basada en el elemento ultra-intencional del último párrafo:

“Artículo 2: Toda persona comete un delito bajo el alcance de la presente convención, si esa persona, por cualquier medio, ilícita e intencionalmente, produce:

---

<sup>2</sup> Supongamos que el país A tiene adoptada en su legislación penal la definición general y consensuada de terrorismo promulgada en el ámbito internacional, y el país B no la tiene. El país A solicita al país B la extradición del Sr. “X” usando como base legal principal su tipificación del delito de terrorismo. El país B podría rechazar la extradición por no tener en su sistema jurídico tipificado tal delito. *A sensu contrario*, si A y B no tienen adoptada esa definición general, pero sí han ratificado e implementado los instrumentos internacionales en la materia—o incluso si no lo han hecho pero tienen categorías delictivas en que se puedan subsumir, *mutatis mutandis*, dichos delitos—podrán proceder con la extradición de “X” sobre la base de un mismo acto delictivo.

<sup>3</sup> Con dos excepciones sobre actos de terrorismo que no están recogidos por los instrumentos universales: a) delitos ciber-terroristas y b) delitos terroristas cometidos individualmente—bajo ciertas premisas concretas—. A este respecto podría argumentarse que una definición “paraguas” del delito de terrorismo podría resolver estas lagunas jurídicas.

## I. F. IBÁÑEZ

- (a) La muerte o lesiones corporales graves a una persona; o
- (b) Daños graves a la propiedad pública o privada, incluyendo un lugar de uso público, una instalación pública o de gobierno, una red de transporte público, una instalación de infraestructura, o al medio ambiente; o
- (c) Daños a los bienes, los lugares, las instalaciones o las redes mencionadas en el párrafo 1 (b) del presente artículo, cuando resulten o puedan resultar en pérdidas económicas relevantes;

Cuando el propósito de la conducta, por su naturaleza o contexto, es intimidar a una población, u obligar a un gobierno o a una organización internacional a que haga o se abstenga de hacer cualquier acto”.

No obstante, este artículo 2 está íntimamente ligado con el artículo 18 del proyecto de Convención, el cual recoge el ámbito de aplicación de la misma. Es en la conjunción de ambos artículos donde las diferentes posturas entre países aún no se han superado. Actualmente los puntos de mayor disenso en las negociaciones son: a) la relación de la Convención con los instrumentos internacionales; b) la distinción entre actos de terrorismo abarcados por el convenio y la lucha (militar) legítima de los pueblos en el ejercicio de su derecho a la libre determinación o contra la ocupación extranjera; c) las disposiciones relativas a actividades militares (en tiempo de paz) y su aplicación a personas que estuvieran habilitadas para controlar o dirigir dichas actividades; y d) el párrafo preambular sobre el derecho a la autodeterminación<sup>4</sup>.

Tras lo señalado, la perspectiva sobre la cohesión de la sociedad internacional entorno a la problemática jurídica del terrorismo podría parecer lúgubre. No son, sin embargo, todo nubes en el horizonte. En septiembre de 2006 la Asamblea General de Naciones Unidas aprobó por unánime consenso la Estrategia Global contra el Terrorismo de la ONU<sup>5</sup>. Como veremos a continuación, la mayoría del trabajo en este campo, en especial desde 2001, lo venía llevando a cabo el

---

<sup>4</sup> En realidad, las respuestas a muchas de estas cuestiones ya están dadas por el derecho internacional humanitario—el cual ofrece incluso una mayor protección que los instrumentos legales contra el terrorismo, como demuestra que determinados actos terroristas puedan caer, cumplidos los requisitos pertinentes, dentro del tipo de crímenes de guerra o de lesa humanidad, crímenes sobre los que a su vez tiene competencia la Corte Penal Internacional—. Ello viene a reafirmar la conclusión de que el problema para la no adopción de la Convención Global contra el Terrorismo es más de naturaleza política que jurídica.

<sup>5</sup> AG/RES/60/288 (2006) de 8 de septiembre. Disponible en: <http://www.un.org/spanish/terrorism/index.shtml>. La Estrategia, en concreto su Plan de Acción, fue revisada en septiembre de 2008. En la práctica, la puesta en marcha y eficiencia de dicho Plan—mediante su traducción en medidas prácticas—está aún por construirse, a pesar de los esfuerzos del Equipo Especial para la Lucha contra el Terrorismo (*Counter-Terrorism Implementation Task Force, CTITF*).

## MARCO LEGAL INTERNACIONAL CONTRA EL TERRORISMO

Consejo de Seguridad, con lo que se había creado un cierto sector crítico—tanto en la doctrina internacionalista como en la diplomacia—que argüía la falta de aprobación del conjunto de países con lo que “los 15” (sobre todo “los 5”) venía llevando a cabo a golpe de resolución vinculante. Si de ello se deducía una implícita falta de legitimidad—política, que no jurídica—, la Estrategia Global vino a reivindicar la cohesión y legitimidad de la sociedad internacional en su lucha contra el terrorismo al ser aprobada por todos los Estados Miembros de la ONU.

El Plan de Acción de la Estrategia está estructurado entorno a cuatro pilares:

- a) *Medidas para hacer frente a las condiciones que conducen a la propagación del terrorismo*, como por ejemplo, iniciativas relativas a la promoción del diálogo y la tolerancia entre civilizaciones; la prevención de conflictos y el trabajo de la ONU en materia de arreglo judicial y el imperio ley; asuntos culturales (UNESCO); la promoción de los Objetivos de Desarrollo del Milenio; medidas para la inclusión social y el desarrollo juvenil; y la defensa de los derechos humanos y de las víctimas del terrorismo.
- b) *Medidas para prevenir y combatir el terrorismo*, por ejemplo, la relevancia de la cooperación internacional; la intensificación de la coordinación y la cooperación entre los Estados en la lucha contra los delitos que puedan guardar relación con el terrorismo (narcotráfico, comercio ilícito de armas, blanqueo de capitales, contrabando de material nuclear, químico, biológico, radiológico y otros materiales potencialmente letales); el considerar adherirse a la Convención contra el Crimen Organizado Transnacional<sup>6</sup>; el implementar las recomendaciones del Grupo de Acción Financiera (GAFI); el mejorar la cooperación con INTERPOL; el uso de Internet para fines terroristas; la mejora de la coordinación con las organizaciones regionales y sub-regionales; y la relevancia en la materia de los comités del Consejo de Seguridad nacidos de las resoluciones 1267, 1540 y 1373.
- c) *Medidas para aumentar la capacidad de los Estados para prevenir el terrorismo y luchar contra él, y para fortalecer la función del sistema de Naciones Unidas a ese respecto, pilar bajo el que destaca la promoción de la cooperación con las organizaciones internacionales, regionales, y sub-regionales, así como con la sociedad civil; y la prestación de asistencia técnica de las diferentes agencias de la ONU y de otras organizaciones.*

---

<sup>6</sup> Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional y sus Protocolos complementarios AG/RES/55/25 (2003), también conocida como Convención de Palermo. Disponible en: [http://www.uncjin.org/Documents/Conventions/dcatoc/final\\_documents/2/convention\\_spa.pdf](http://www.uncjin.org/Documents/Conventions/dcatoc/final_documents/2/convention_spa.pdf).

## I. F. IBÁÑEZ

- d) Medidas para asegurar el respeto de los derechos humanos de todas las personas y el imperio de la ley como base fundamental de la lucha contra el terrorismo, lo que incluye el respeto a los derechos humanos y su compatibilidad con la lucha contra el terrorismo; medidas relativas a la defensa de los derechos humanos y el derecho internacional humanitario; la necesidad de contar con sistemas de justicia penal eficaces; y el papel de los órganos de la ONU con mandato en materia de derechos humanos, entre otras medidas.

### B. Los instrumentos legales universales contra el terrorismo.

Mencionábamos en la introducción de este texto la relevancia de la resolución 1373 del Consejo de Seguridad<sup>7</sup>. Esta resolución forma parte del conjunto de resoluciones que el Consejo de Seguridad ha ido emitiendo en materia de lucha contra el terrorismo, y de las que, a modo de resumen, pueden destacarse además de la mencionada, las resoluciones relativas a los talibanes y al-Qaeda (números 1267, 1333, 1390, 1455, 1526, 1617, 1735 y 1822) y aquellas relativas a armas de destrucción masiva (números 1540, 1673, y 1810).

La resolución 1373 está adoptada bajo el Capítulo VII de la Carta de la ONU y las medidas que promueve, en virtud de los artículos 24, 25 y 48 de la Carta, son vinculantes para todos los Estados Miembros<sup>8</sup> y se aplican sin limitaciones geográficas o temporales. En cuanto a los contenidos de la resolución, además de crear el Comité contra el Terrorismo de la ONU (CTC, por sus siglas en inglés, y que tiene entre sus funciones principales el controlar el grado de aplicación de la resolución), la misma se vertebra en torno a tres ejes:

- a) *La prevención y eliminación de la financiación del terrorismo*, que contiene a su vez la obligación de tipificar como delito la financiación del terrorismo; la congelación de los fondos de las personas que cometan, o intenten cometer, actos de terrorismo o participen en ellos o faciliten su comisión; y la prohibición de que se pongan cualesquiera fondos, recursos financieros o económicos a disposición de los terroristas.
- b) *La prevención y tipificación como delito de los actos terroristas*, que conlleva la represión de los actos de apoyo y de preparación (incluidos el reclutamiento y el abastecimiento de armas); la negación del refugio a quienes financian, planifican o cometen actos de terrorismo (principio *no safe haven*); la tipificación como delitos graves de los actos de terrorismo y el enjuiciamiento de toda persona involucrada en la preparación o

---

<sup>7</sup> S/RES/1373 (2001) de 28 de septiembre; así como la S/RES/1566 (2004) de 8 de octubre.

<sup>8</sup> A la fecha, 192 Estados son miembros de la ONU. Todos los Estados Miembros de la OEA son miembros de la ONU, de ahí la importancia de la interacción entre el marco normativo universal y el interamericano.

## MARCO LEGAL INTERNACIONAL CONTRA EL TERRORISMO

comisión de esos actos; la necesidad de proporcionar recíprocamente asistencia judicial y policial; y la de controlar las fronteras y prevenir la falsificación de documentos de identidad y de viaje.

- c) *La cooperación internacional*, parte en la que se promueve la intensificación y agilización del intercambio de información operacional; la promoción de los acuerdos y convenios bilaterales y multilaterales; la ratificación y aplicación plena de los convenios y protocolos internacionales<sup>9</sup>; el asegurar que el estatuto de refugiado no sea utilizado de modo ilegítimo; y la inaplicabilidad de la excepción por motivaciones políticas como causa de denegación de la extradición.

La resolución 1267 del Consejo de Seguridad<sup>10</sup>, adoptada en octubre de 1999 también bajo el amparo del Capítulo VII de la Carta de la ONU, y subsiguientes<sup>11</sup> se refieren al régimen sancionatorio contra los talibanes y al-Qaeda. Concretamente, tratan de la congelación de activos, el impedimento de ingreso o tránsito y la prohibición de venta o suministro de armas y materiales conexos, en relación a la lista de individuos identificados como pertenecientes a alguno de dichos grupos y Osama bin Laden. Esta lista, elaborada por los miembros del Consejo de Seguridad<sup>12</sup>, es gestionada por un Comité, creado en virtud de la propia resolución 1267, que supervisa la puesta en práctica de las sanciones, compila, pone al día y hace circular las listas de personas y las entidades conforme a las sanciones, y analiza los informes de los Estados Miembros. Esta resolución, y las relativas al mismo asunto, piden buscar soluciones en el ámbito

---

<sup>9</sup> La resolución habla de “acuerdos relevantes” en materia de lucha contra el terrorismo. En este sentido, considero una interpretación adecuada del texto y espíritu de la resolución el que se incluyan bajo esta categoría también los instrumentos regionales contra el terrorismo. Consecuentemente, la ratificación y aplicación plena de la Convención Interamericana contra el Terrorismo también sería vinculante para todos los Estados Miembros. En el mismo sentido: *United Nations Office on Drugs and Crime, “Legislative Guide to the Universal Legal Regime against Terrorism”*; ed. UN, New York, 2008, p. 4.

<sup>10</sup> S/RES/1267 (1999).

<sup>11</sup> En este sentido es importante destacar la S/RES/1822 (2008) que trata el régimen de sanciones (congelación de activos, restricción de viaje y embargo de armas).

<sup>12</sup> Para acceder a la lista: <http://www.un.org/sc/committees/1267/consolist.shtml>. La elaboración de esta lista, conocida como “Lista Consolidada” ha sido objeto de agrias polémicas. Se ha puesto en cuestión por parte de sectores críticos—encabezados por el Consejo de Europa—, no sólo el proceso de elaboración de la lista sino también el (inexistente hasta la reciente reforma del mecanismo por parte de las resoluciones 1730 y 1735 del Consejo de Seguridad) de “des-listado”. En torno a ello se sitúan argumentos relativos a la vulneración de derechos individuales, como el de propiedad o tránsito, por ejemplo, sin opciones a recurso por vía judicial con la consecuente indefensión de los incluidos en la lista. Aunque las posiciones, tras sucesivas reformas del mecanismo, se han ido acercando, aún quedan en nuestra opinión muchos asuntos por resolver y la herramienta dista mucho de ser perfecta.

## I. F. IBÁÑEZ

de la cooperación internacional para asegurar el enjuiciamiento efectivo de las personas identificadas en la lista—en este sentido, han sido de especial trascendencia las circulares de INTERPOL, tanto la naranja como la especial de la ONU. Finalmente, sería importante recalcar que nos hayamos ante un doble régimen jurídico, puesto que la resolución 1373 (2001) es también aplicable en su totalidad a los miembros de estos grupos.

Por último, las resoluciones 1540, 1673 y 1810 del Consejo de Seguridad<sup>13</sup>, se refieren al establecimiento de controles domésticos para evitar la proliferación de armas de destrucción masiva. Así mismo, tratan de impedir que se proporcione ayuda, bajo cualquier forma, a los agentes no-estatales que pretendan desarrollar, adquirir, fabricar, transportar o utilizar armas de destrucción masiva. También la resolución 1540 establece un Comité dependiente del Consejo de Seguridad y que, como experto, lo asesora en esta materia. Finalmente, estas resoluciones promulgan la aplicación de medidas de contabilización, protección física, control fronterizo y de policía, y controles nacionales de exportación y transbordo (incluidos los del suministro de fondos y servicios, así como la financiación, relacionados con esas exportaciones y transbordos).

Prosiguiendo con la lógica deductiva que nos lleva de lo general a lo particular, pasemos ahora a dar algunos apuntes sobre los tratados universales contra el terrorismo que, como se mencionó anteriormente, representan los esfuerzos de la sociedad internacional desde los años 1960 por luchar contra el terrorismo desde un punto de vista jurídico.

Si hubiéramos de destacar el elemento más importante que nos ofrecen estos 16 instrumentos<sup>14</sup>—convenios, convenciones, protocolos y enmiendas—para

---

<sup>13</sup> S/RES/1540 (2004); S/RES/1673 (2006); S/RES/1810 (2008)

<sup>14</sup> Convenio sobre las Infracciones y Ciertos Otros Actos Cometidos a Bordo de las Aeronaves (1963); Convenio para la Represión del Apoderamiento Ilícito de Aeronaves (1970); Convenio para la Represión de Actos Ilícitos Contra la Seguridad de la Aviación Civil (1971); Convención sobre la Prevención y el Castigo de Delitos Contra las Personas Internacionalmente Protegidas (1973); Convención Internacional Contra la Toma de Rehenes (1979); Convención sobre la Protección Física de los Materiales Nucleares (1980); Protocolo para Represión de Actos Ilícitos en Aeropuertos que Presten Servicio a la Aviación Civil Internacional (1988); Convenio para la Represión de Actos Ilícitos contra la Seguridad de la Navegación Marítima (1988); Protocolo para la Represión de Actos Ilícitos Contra la Seguridad de las Plataformas Fijas (1988); Convenio sobre la Marcación de Explosivos Plásticos para los Fines de Detección (1991); Convenio Internacional para la Represión de los Atentados Terroristas Cometidos con Bombas (1997); Convenio Internacional para la Represión de la Financiación del Terrorismo (1999); Convenio Internacional para la Represión de los actos de Terrorismo Nuclear (2005); Enmienda de la Convención sobre la protección física de los materiales nucleares (2005); Protocolo del Convenio para Represión de Actos Ilícitos Contra la Seguridad de la Navegación Marítima (2005); Protocolo para la

## MARCO LEGAL INTERNACIONAL CONTRA EL TERRORISMO

luchar contra el terrorismo, éste sería sin duda el de requerir que los Estados que los adopten tipifiquen los más de 50 actos de terrorismo identificados en su interior. Esta aseveración conlleva dos dimensiones, la una expansiva—existe una gran variedad de herramientas y mecanismos legales que se pueden utilizar para combatir el terrorismo—, y la otra restrictiva—el principio jurídico que impregna toda esta variedad: *aut dedere aut indicare*, con lo que el fin último es uno, el de traer a los terroristas frente a la justicia<sup>15</sup>. A raíz de esto último, y también a modo de consideración general, es necesario recalcar que la acción jurídica para la aplicación de estas medidas está en manos de los Estados en virtud de su propia soberanía. A pesar de que durante las negociaciones del Estatuto de Roma de la Corte Penal Internacional<sup>16</sup> se discutió acerca de incorporar el terrorismo como uno de los delitos sobre los que la Corte podría tener competencia—además de los de genocidio, crímenes de guerra, crímenes de lesa humanidad y crímenes de agresión—, y de que se especula con cierta frecuencia acerca de la posible revisión de esta decisión en caso de enmendarse el Estatuto, lo cierto es que no existe a día de hoy ningún tribunal internacional con jurisdicción sobre los delitos tipificados en los instrumentos universales.

Podríamos, siguiendo un razonamiento weberiano, agrupar los 16 instrumentos legales universales contra el terrorismo en 4 categorías; aquellos relativos a la seguridad marítima—los cuales fueron desarrollados por la Organización Marítima Internacional (OMI)—, los referidos a la seguridad de la aviación civil—desarrollados por la Organización de Aviación Civil Internacional (OACI)—, los que tratan sobre la protección del material nuclear—desarrollados por la Agencia Internacional de Energía Atómica (AIEA)—, y aquellos otros impulsados por la Asamblea General de la ONU—el de Personas Internacionalmente Protegidas (1973), el de Toma de Rehenes (1979), el Convenio de 1997 sobre atentados con bombas, el de 1999 sobre Financiación, y el de 2005 sobre Terrorismo Nuclear—.

¿Qué elementos comunes tienen todos estos tratados? En primer lugar, la tipificación de la conducta definida; segundo, el establecimiento de la jurisdicción sobre ese tipo penal; y tercero, la obligación de enjuiciar o extraditar (*aut dedere aut judicare*), así como medidas sobre cooperación internacional y sus elementos propios. La excepción al elemento de tipificación de conductas terroristas emana

---

Represión de Actos Ilícitos Contra la Seguridad de las Plataformas Fijas (2005). Todas las convenciones están disponibles en:

<http://www.unodc.org/unodc/en/terrorism/conventions.html>.

<sup>15</sup> Ello también enlaza con el principio “*no safe haven*”, al que nos referimos más arriba.

<sup>16</sup> Estatuto de Roma de la Corte Penal Internacional. El texto del Estatuto de Roma que se distribuyó como documento A/CONF.183/9, de 17 de julio de 1998, enmendado por los *procès-verbaux* de 10 de noviembre de 1998, 12 de julio de 1999, 30 de noviembre de 1999, 8 de mayo de 2000, 17 de enero de 2001 y 16 de enero de 2002. El Estatuto entró en vigor el 1o de julio de 2002. Disponible en: [http://www.un.org/spanish/law/icc/statute/spanish/rome\\_statute\(s\).pdf](http://www.un.org/spanish/law/icc/statute/spanish/rome_statute(s).pdf).

de dos de los dieciséis instrumentos, el Convenio de 1963 sobre las Infracciones y Ciertos Otros Actos Cometidos a Bordo de las Aeronaves, el cual trata básicamente de resolver el tema de la jurisdicción en caso de que se cometan esas determinadas conductas, y el Convenio de 1991 sobre la Marcación de Explosivos Plásticos para los Fines de Detección, el cual trata temas de detección que no necesitan ser, por su naturaleza, tipos penales. En lo relativo al tema del establecimiento de la jurisdicción es importante destacar que nos encontramos, al tomar en cuenta las resoluciones y los tratados contra el terrorismo, ante lo que el Profesor Cassese<sup>17</sup> denominó una jurisdicción cuasi-universal. Este concepto se desprende de la gran variedad de recursos de que se disponen en los instrumentos universales para establecer la jurisdicción al cometerse un acto de terrorismo. La jurisdicción se puede establecer sobre la base del principio de territorialidad, del país de registro del buque o aeronave, de la nacionalidad del inculpado, de la nacionalidad de la víctima (establecimiento opcional de la jurisdicción), sobre la base del principio del interés nacional, e incluso sobre la base de la presencia del presunto delincuente en el territorio de un tercer Estado.

Antoine de Saint-Exupery dijo, « *L'homme se découvre quand il se mesure avec l'obstacle* »<sup>18</sup>, así pues, veamos ahora los obstáculos que podemos encontrarnos al utilizar estos instrumentos. Además del problema de la aplicación de estos tratados señalado en párrafos anteriores, el problema práctico más acuciante es probablemente el de la difícil conjunción de la imperatividad en cuanto a la ratificación e implementación de los instrumentos, emanada de la adopción bajo el Capítulo VII de la Carta de la resolución 1373 del Consejo de Seguridad, con la falta de recursos técnicos, humanos y financieros de ciertos países para ponerlos en práctica. Ante ello, la sociedad internacional, sobre todo a través de los países donantes y de las organizaciones internacionales, regionales y sub-regionales competentes, ha reaccionado prestando asistencia técnica y fondos a los Estados que así lo solicitan. En ese sentido, es destacable la labor, respaldada por sus donantes, de la Subdivisión para la Prevención del Terrorismo de la ONUDD—de alcance universal—y de la Secretaría del CICTE—de alcance regional—por sólo poner un ejemplo de una eficiente asociación estratégica en la materia<sup>19</sup>.

Otro obstáculo destacable sería el asunto de los actos preparatorios. Habría que clarificar que, hasta los Convenios de 1997 y 1999, los instrumentos legales

---

<sup>17</sup> Por ejemplo, en: Cassese, Antonio, *International Criminal Law*; ed. Oxford, Oxford University Press, 2003.

<sup>18</sup> “El hombre se descubre al medirse con el obstáculo”.

<sup>19</sup> Otros ejemplos destacados de asistencia en el ámbito legislativo serían aquellos proporcionados por los Comités de la ONU nacidos de las resoluciones 1267, 1540 y 1373 (en especial el Directorio Ejecutivo de este último), el Fondo Monetario Internacional y el GAFI en lo que respecta a la financiación del terrorismo, así como la Secretaría de la *Commonwealth*, CARICOM, la Comisión para el Control del Abuso de Drogas de la OEA (OEA/SSM/CICAD), y la Secretaría de Asuntos Jurídicos de la OEA, en el ámbito regional, entre otros.

## MARCO LEGAL INTERNACIONAL CONTRA EL TERRORISMO

universales habían seguido un patrón creativo condicionado por las circunstancias de cada caso (acciones terroristas concretas) y por lo tanto tienen una naturaleza reactiva ante las diferentes amenazas terroristas. A partir de 1997 el patrón es más bien proactivo, por lo que el aspecto de prevención que debe ser parte de cualquier política de justicia penal efectiva ya sí está plasmado. Yendo al detalle, las convenciones y protocolos no recogen las figuras jurídicas de la conspiración, planificación, preparación u otras medidas prospectivas, sino sólo la comisión, tentativa, complicidad, el dar orden a, el dirigir, y el contribuir a. Sin embargo, desde 1997 y sobre todo a partir de la resolución 1373 (“aquellos que participen en el (...) financiamiento, planificación y preparación de dichos actos”) y el Convenio de 1999, la tendencia se invierte.

En torno a este aspecto preventivo de un sistema de justicia penal efectiva gira también la cuestión de la conveniencia (o no) de recoger en la legislación antiterrorista el tipo del “*incitement*”, es decir, la apología del o instigación (o incitación) al terrorismo. En realidad el problema, que es uno relativo al respeto de las libertades—en especial la de expresión—básicas de nuestros sistemas político-jurídicos, no es tal en caso de que los Estados quieran recoger dicho tipo delictivo. Y ello porque la solución técnico-jurídica viene de la mano de diferentes fuentes. En primer lugar, ya en el artículo 20.2 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos se señala que: “Toda apología del odio nacional, racial o religioso que constituya incitación a la discriminación, la hostilidad o la violencia estará prohibida por la ley”<sup>20</sup>. Evidentemente, el terrorismo contemporáneo tiene esos factores nacional/racial/religioso primordialmente, por lo que el artículo sería aplicable en lo que nos concierne. Esta posición también estaría refrendada por la alusión que hace el Estatuto de Roma de la CPI<sup>21</sup> en su artículo 25.3.e, al tratar el delito de genocidio, y por el párrafo 5 de la resolución 1373 del Consejo de Seguridad de la ONU, en el que se prohíbe explícitamente la incitación<sup>22</sup>, y la resolución 1624 (2005) del Consejo de Seguridad de la ONU sobre el asunto<sup>23</sup>. También ha sido tratada la cuestión en el ámbito regional, como prueba la formulación del artículo 5 de la Convención de 2007 sobre Prevención del Terrorismo, adoptada por el Consejo de Europa, en donde se intenta equilibrar

---

<sup>20</sup> Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, adoptado y abierto a la firma, ratificación y adhesión por la Asamblea General en su resolución 2200 A (XXI), de 16 de diciembre de 1966, Entrada en vigor: 23 de marzo de 1976. Disponible en: [http://www.unhchr.ch/spanish/html/menu3/b/a\\_ccpr\\_sp.htm](http://www.unhchr.ch/spanish/html/menu3/b/a_ccpr_sp.htm).

<sup>21</sup> Op. cit. “Respecto del crimen de genocidio, haga una instigación directa y pública a que se cometa”.

<sup>22</sup> Op. cit. “*Declara* que los actos, métodos y prácticas terroristas son contrarios a los propósitos y principios de las Naciones Unidas y que financiar intencionalmente actos de terrorismo, planificarlos e incitar a su comisión también es contrario a dichos propósitos y principios de las Naciones Unidas”.

<sup>23</sup> S/RES/1624 (2005). Esta resolución está adoptada bajo el capítulo VI de la Carta de la ONU.

## I. F. IBÁÑEZ

la solución garantizando la libertad de expresión y limitando el tipo penal a declaraciones públicas y actos dolosos<sup>24</sup>.

Para concluir este punto sería conveniente hacer así sea una somera alusión a la inclusión de elementos intencionales en la tipificación de los actos de terrorismo. Si bien no existe óbice a la inclusión de la finalidad terrorista en relación a un acto concreto—y de esta manera se recoge, por ejemplo, en la legislación británica—, parece recomendable en este sentido prescindir de cualquier elemento de finalidad o expresiones como: “con fines terroristas”, para no tener que probar la finalidad subjetiva; los convenios universales no exigen, por ejemplo, tener una determinada ideología para castigar la acción de un terrorista de hacer explotar un avión<sup>25</sup>. De este modo también se simplifican las cosas para cumplir, por ejemplo, con el requisito de la doble incriminación llegado el caso de una posible extradición del inculpado.

### III. El marco jurídico interamericano

El marco jurídico interamericano contra el terrorismo está construido alrededor de la Convención Interamericana contra el Terrorismo (CICT)<sup>26</sup>. En el

---

<sup>24</sup> *Council of Europe Convention on the Prevention of Terrorism*. Firmada en Varsovia el 16 de abril de 2005 y en vigor en 2007. No existe una traducción oficial al español, sólo disponible en inglés o francés:  
<http://conventions.coe.int/Treaty/en/Treaties/Html/196.htm>.

*“Article 5 – Public provocation to commit a terrorist offence*

*1 For the purposes of this Convention, “public provocation to commit a terrorist offence” means the distribution, or otherwise making available, of a message to the public, with the intent to incite the commission of a terrorist offence, where such conduct, whether or not directly advocating terrorist offences, causes a danger that one or more such offences may be committed.*

*2 Each Party shall adopt such measures as may be necessary to establish public provocation to commit a terrorist offence, as defined in paragraph 1, when committed unlawfully and intentionally, as a criminal offence under its domestic law.”*

<sup>25</sup> El Convenio de 1999 sobre Financiación del Terrorismo, en la definición de terrorismo que ofrece en su artículo 2.1 señala un elemento ultra-intencional.

<sup>26</sup> Convención Interamericana contra el Terrorismo, aprobada en Barbados el 3 de junio de 2002. AG/RES. 1840 (XXXII-O/02). Entrada en vigor el 10 de julio de 2003. Disponible en:

[http://www.oas.org/xxxiiga/espanol/documentos/docs\\_esp/AGres1840\\_02.htm](http://www.oas.org/xxxiiga/espanol/documentos/docs_esp/AGres1840_02.htm).

En el ámbito interamericano existe un precedente normativo, la Convención Para Prevenir y Sancionar los Actos De Terrorismo Configurados en Delitos Contra las Personas y La Extorsión Conexa cuando estos Tengan Trascendencia Internacional, Suscrita en el Tercer Período Extraordinario de Sesiones de la Asamblea General, celebrada en Washington, DC, el 2 de febrero de 1971; disponible en: <http://www.oas.org/juridico/spanish/tratados/a-49.html>. Este precedente, ha sido derogado de facto por la remisión del artículo 2 de la CICT a los instrumentos

## MARCO LEGAL INTERNACIONAL CONTRA EL TERRORISMO

momento de escribir estas líneas, la CICT ha sido firmada por todos los Estados Miembros de la OEA y 24 de ellos la han ratificado. La Convención, nacida como reacción de los Estados Miembros de la OEA a los brutales atentados del 11 de septiembre de 2001, se configura como un novedoso instrumento jurídico contra el terrorismo—sobre todo en lo relativo a la defensa del pleno respeto de los derechos humanos en la lucha contra esta lacra—que tiene por objetivo principal, el que los Estados Miembros adopten “medidas eficaces para prevenir, sancionar y eliminar el terrorismo mediante la más amplia cooperación”<sup>27</sup>.

Ahora bien, ¿cómo se integra esta voluntad regional, traducida en un instrumento jurídico propio, con aquella universal que hemos venido estudiando? La respuesta la tenemos en el artículo 2 de la CICT, el cual hace una referencia explícita a los instrumentos legales universales contra el terrorismo y reenvía a ellos en materia de tipos penales. Esta hábil fórmula permite al legislador interamericano adoptar las medidas propias recogidas en la CICT al tiempo que asegura una armonización jurídica con el nivel geográfico-legislativo inmediatamente superior. El artículo 2 nombra explícitamente 10 instrumentos legales universales contra el terrorismo. Esto se debe a que, en el momento de su elaboración, existían únicamente 12 instrumentos, dos de los cuales no contenían tipos penales—tal y como vimos en el punto 2.2 de este trabajo—. A pesar de la mención explícita, creo que, por el espíritu en el que está redactada la CICT, sería aceptable la interpretación de esta lista como un *numerus non clausus*, debiéndose incluir, por lo tanto, los instrumentos legales universales en la materia nacidos con posterioridad a la entrada en vigor de la CICT<sup>28</sup>.

La fórmula del artículo 2, al concordarse con el marco universal, hace posible no sólo una mayor alineación legislativa de los Estados, sino que también contribuye a que exista una mayor garantía de que los tipos penales relativos al terrorismo sean precisos y no ambiguos, y por ende a que se respeten las premisas básicas de los principios de legalidad y seguridad jurídica, tal y como señalan las normas del derecho internacional de los derechos humanos.

---

universales, los cuales ya recogen los tipos delictivos que esta Convención de 1971 pretende sancionar.

<sup>27</sup> Op. cit. Preámbulo, párrafo 3. En el mismo sentido, ver artículo 1.

<sup>28</sup> Se me han hecho saber opiniones en contra de esta interpretación, fundamentadas en el principio de irretroactividad de la ley penal. Creo sin embargo que el principio es inaplicable en este caso puesto que el ámbito de aplicación de los instrumentos universales también engloba el ámbito regional y, en virtud de la imperatividad de ratificación y aplicación de los instrumentos nacida de la resolución 1373 del Consejo de Seguridad, los nuevos instrumentos universales tienen también vigencia en el marco interamericano, independientemente de que no estén explícitamente mencionados en el artículo 2 de la CICT. Por supuesto, y ésta es otra cuestión con matices, el principio sí regiría en el caso de que el acto de terrorismo se hubiera cometido antes de que el país se hubiera obligado (ratificado) e implementado dicho instrumento en el ámbito interno.

Los artículos 4, 5 y 6 de la CICT tratan, respectivamente, sobre la obligación que tienen los Estados de legislar para prevenir, combatir y erradicar la financiación del terrorismo; para identificar, congelar, embargar y decomisar fondos relacionados con actos terroristas; y para el establecimiento de delitos de terrorismo como determinantes (precedentes) de delitos de lavado de dinero. La inclusión de estas obligaciones en una parte tan temprana del articulado de la convención parece responder adecuadamente a la importancia que la sociedad internacional ha otorgado al tema de la financiación del terrorismo—como pone de manifiesto, por ejemplo, la resolución 1373 del Consejo de Seguridad de la ONU o el Convenio de 1999 sobre la materia—. De hecho, estas previsiones están en línea con el marco legal universal, como acabamos de mencionar, y con las Recomendaciones del GAFI<sup>29</sup>. El delito de financiación del terrorismo debe ser legislado de manera autónoma—por ser determinante o precedente del de lavado de activos y por tener características propias que lo diferencian de aquél—y se puede incurrir en él con independencia de que finalmente se cometa el acto de terrorismo. Esto último es de especial importancia puesto que refleja la aproximación de justicia penal preventiva que venimos tratando.

En los artículos 11, 12 y 13 de la CICT tenemos otros buenos ejemplos de cómo entroncan los principios del marco legal universal con los del marco interamericano. Estos artículos se refieren, respectivamente, a la inaplicabilidad de la excepción de delito político en las solicitudes de extradición y asistencia jurídica mutua, y a la inaplicabilidad del estatus de refugiado o la aplicación del asilo a presuntos autores de delitos terroristas. Como se puede deducir, el principio que subyace en estos artículos es el de “*no safe haven*”. Podemos encontrar cláusulas similares en el Convenio Internacional para la Represión de los Atentados Terroristas cometidos con Bombas de 1997 (artículo 11), en la Convención de las Naciones Unidas sobre el Estatuto de los Refugiados<sup>30</sup>, y en el Convenio Internacional para la Represión de la Financiación del Terrorismo de 1999 (artículo 14)<sup>31</sup>. Un efecto jurídico trascendente en el ámbito interamericano de la aplicación de estos artículos es la no aplicabilidad—basada en los principios *lex specialis derogat lex generalis* y *lex posterior derogat anterior*—para los casos de terrorismo, del artículo 9 inciso c.) de la Convención Interamericana sobre Asistencia Mutua en Materia Penal<sup>32</sup>, que establece: “el estado requerido podrá denegar la asistencia cuando a su juicio (...) la solicitud se refiere a un

---

<sup>29</sup> Sobre las 40 Recomendaciones y las 9 Recomendaciones Especiales del Grupo de Acción Financiera (GAFI), y su importancia internacional ver: [http://www.fatf-gafi.org/pages/0,2987,en\\_32250379\\_32235720\\_1\\_1\\_1\\_1\\_1,00.html](http://www.fatf-gafi.org/pages/0,2987,en_32250379_32235720_1_1_1_1_1,00.html).

<sup>30</sup> Convención de la ONU sobre el Estatuto de los Refugiados, firmada el 14 de diciembre de 1950; entrada en vigor: 22 de abril de 1954. Disponible en: [http://www.unhchr.ch/spanish/html/menu3/b/oc\\_ref\\_sp.htm](http://www.unhchr.ch/spanish/html/menu3/b/oc_ref_sp.htm).

<sup>31</sup> Op. cit.

<sup>32</sup> Convención Interamericana sobre Asistencia Mutua en Materia Penal. Firmada en Nassau el 23 de abril de 1992. Vigésimo segundo período ordinario de sesiones de la Asamblea General de la OEA. Entrada en vigor el 14 de abril de 1996. Disponible en: <http://www.oas.org/juridico/spanish/tratados/a-55.html>.

## MARCO LEGAL INTERNACIONAL CONTRA EL TERRORISMO

delito político, o conexo con un delito político, o delito común perseguido por una razón política”; y del artículo 4.4 de la Convención Interamericana sobre Extradición<sup>33</sup>, que establece que “la extradición no es procedente (...) cuando con arreglo a la calificación del estado requerido se trate de delitos políticos, o de delitos conexos o de delitos comunes perseguidos con una finalidad política”, y del artículo 6 que establece que no debe limitarse el derecho de asilo en los procesos de extradición.

Partiendo de los principios señalados por los instrumentos universales contra el terrorismo, y en su conjunción con la CICT, podemos concluir que los Estados, para adecuarse a ambos marcos normativos, deberán incluir en su legislación sobre extradición:

- El principio “aut dedere aut judicare” —extraditar o juzgar—<sup>34</sup>.
- Los delitos de terrorismo se considerarán incluidos de pleno derecho en cualquier tratado de extradición existente o futuro—efecto modificatorio de los tratados que sean contradictorios—.
- Si no existe la condición de tener tratado de extradición los delitos de terrorismo serán considerados extraditables automáticamente.
- Se dará tratamiento a los delitos como si hubieran sido cometidos en el territorio del Estado al que se pide la extradición.
- Cuando se requiera un tratado de extradición y a falta del mismo se podrá utilizar el convenio universal específico como la base jurídica para la extradición.
- Tratándose de los delitos de financiación del terrorismo no debe negarse la extradición o la asistencia por la excepción de secreto bancario ni de delito fiscal.

Además de las medidas legislativas que en virtud de la ratificación de la CICT los Estados Parte tienen la obligación de poner en vigor, también se incluyen en la convención una serie de artículos que tratan sobre la necesaria cooperación internacional en la materia—artículo 4, sobre intercambio de información financiera, artículo 7, sobre controles fronterizos, artículo 8, sobre la efectiva aplicación de la ley, y artículo 9, sobre asistencia jurídica mutua—.

---

<sup>33</sup> Convención Interamericana sobre Extradición. Firmada en Caracas el 25 de febrero de 1981. Conferencia Interamericana Especializada sobre Extradición. Entrada en vigor el 28 de marzo de 1992. Disponible en: <http://www.oas.org/juridico/spanish/tratados/b-47.html>.

<sup>34</sup> Recogido por ejemplo en la Resolución 1373 (2001) y en la Resolución 1566 (2004) del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas.

Hay que cooperar para poder luchar eficientemente contra el terrorismo, pero además, hay que hacerlo dentro del pleno respeto al Estado de Derecho. Como adujo elocuentemente el pensador John Locke, “*Wherever law ends, tyranny begins*”<sup>35</sup>. La CICT recoge este imperativo de la sociedad internacional contemporánea y se constituye en el primer instrumento internacional contra el terrorismo que dedica un capítulo específico para establecer como una condición esencial en la lucha contra el terrorismo el respeto a los derechos humanos fundamentales. El artículo 14 reconoce una excepción a la obligación de ofrecer asistencia jurídica—y no a la extradición—en aquellos casos en que el Estado solicitado tiene razones fundadas para creer que la solicitud ha sido hecha con el fin de enjuiciar o castigar a una persona por motivos de raza, religión, nacionalidad, origen étnico u opinión política; esto coincide con el principio de igualdad ante la ley y de no discriminación establecido en la Declaración Universal de los Derechos Humanos<sup>36</sup>. Por su parte, el artículo 15 de la convención establece la obligación de respetar el Estado de Derecho, los derechos humanos, las libertades fundamentales, el derecho internacional, el derecho internacional humanitario, el derecho internacional de los derechos humanos y el derecho internacional de los refugiados. En este artículo se establece específicamente el derecho de los detenidos a un trato justo y al goce de todos sus derechos y garantías conforme a la legislación del lugar donde se encuentren y a las disposiciones del derecho internacional.<sup>37</sup>

#### IV. Conclusiones

Quisiera terminar volviendo sobre los puntos que considero más trascendentes de entre lo que ya he expuesto. En primer lugar, que el que existan dos marcos jurídicos relevantes en materia de lucha contra el terrorismo, uno universal y otro regional, no es un obstáculo para la construcción de una eficiente y efectiva arquitectura jurídica nacional contra el terrorismo. Más bien al contrario, ambos círculos se entrelazan armoniosamente y se retroalimentan virtuosamente, reforzando sus estructuras.

---

<sup>35</sup> “Allí donde termina la ley, comienza la tiranía”. John Locke, “*Second Treatise of Civil Government*”, 1689; disponible en diversas editoriales.

<sup>36</sup> Declaración Universal de los Derechos Humanos. Adoptada y proclamada por la Resolución de la Asamblea General 217 A (iii) del 10 de diciembre de 1948. Artículos 2.1 y 7 particularmente. Disponible en: <http://www.un.org/spanish/aboutun/hrights.htm>.

En el mismo sentido, Convención Interamericana sobre Asistencia Mutua en materia Penal, artículo 9 inciso b).

<sup>37</sup> Sobre la relaciones entre derechos humanos y terrorismo, es muy recomendable la lectura y estudio del Informe publicado en 2002 por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH), disponible en: <http://www.cidh.oas.org/Terrorism/Spain/indice.htm>.

## MARCO LEGAL INTERNACIONAL CONTRA EL TERRORISMO

Segundo, aunque una definición de terrorismo general, comprehensiva y consensuada, puede ser deseable, no es necesaria desde un punto de vista técnico-jurídico para que todo el peso de la ley caiga sobre los criminales, pues el marco global nos ofrece tipos penales adecuados de lo que constituyen los diferentes actos de terrorismo.

Tercero, es necesario tener presente y reivindicar una aproximación preventiva de justicia penal al problema. Ésta es, además, la tendencia actual en la elaboración de los instrumentos legales universales y regionales contra el terrorismo. Creo que es una vía que es necesario profundizar y solidificar, siempre teniendo en cuenta el pleno respeto hacia el principio de legalidad, el Estado de Derecho y los derechos humanos.

Cuarto, es necesario encontrar cauces más flexibles que permitan un aumento cuantitativo y cualitativo de la cooperación internacional en asuntos de lucha antiterrorista. En este sentido, existen buenos ejemplos de mecanismos novedosos creados en el seno de la Unión Europea, como por ejemplo, la Orden de Arresto Europea, los equipos de investigación conjunta o Eurojust. Considero que algunos de estos mecanismos serían, si no fácilmente, al menos sí razonablemente reproducibles en nuestro Hemisferio, en especial entre países que compartan sistemas jurídicos similares.

Y quinto, que la prestación de asistencia técnica legislativa y otras formas de apoyo en esta materia a los países que así lo soliciten debería considerarse una prioridad de la sociedad internacional y congregar la unísona voz aprobatoria de países donantes y organizaciones internacionales, regionales y sub-regionales especializadas. Así lo recomienda la Estrategia Global contra el Terrorismo de la ONU, y es así como creo que verdaderamente podemos, desde un punto de vista jurídico, prevenir el terrorismo y derrotarlo.

Estoy convencido de que nuestras sociedades libres y democráticas tienen la victoria a su alcance.

