

# LUCHA ANTITERRORISTA Y RESPETO DE DE LOS DERECHOS HUMANOS

Medidas antiterroristas  
adoptadas en las  
instancias internacionales,  
regionales y nacionales y  
sus consecuencias sobre  
el goce de los derechos  
humanos

Una colección  
del Programa  
Derechos Humanos  
del Centro  
Europa - Tercer Mundo  
(CETIM)



**CETIM**

## **Agradecimientos**

Esta publicación ha recibido apoyo del Estado de Ginebra, de la Ciudad de Lausanne, de la comuna de Collex-Bossy, de la Loterie Romande y de la Fondation K. Popper. Se inscribe en el marco del Programa Derechos Humanos del CETIM, apoyado a su vez (noviembre de 2007) por la Dirección de Desarrollo y de la Cooperación – Suiza (DDC), la Ciudad de Ginebra y la Ciudad de Lancy, las comunas de Plan-les-Ouates y de Thônex y Caritas Suiza.

## **Derechos de reproducción**

Esta publicación está disponible en francés, inglés y español. Su reproducción y/o traducción a otras lenguas están no sólo autorizadas sino que se alienta a hacerlo, con la condición de mencionar la edición original y de informar al CETIM.

Lucha antiterrorista y respeto de los derechos humanos

© *Centre Europe-Tiers Monde (CETIM)*

ISBN: 2-88053-064-4

Ginebra, diciembre de 2007

Grafismo de tapa: Régis Golay

## **CETIM**

6 rue Amat, 1202 Genève, Suisse

Tél. +41 (0)22 731 59 63

Fax +41 (0)22 731 91 52

Email : [cetim@bluewin.ch](mailto:cetim@bluewin.ch)

Website : [www.cetim.ch](http://www.cetim.ch)

Impresión: Imprimerie du Lion, Genève

### **Folletos ya publicados en esta colección**

- El derecho a la alimentación (2005)
- Sociedades transnacionales y derechos humanos (2005)
- ¡Por un protocolo del PIDESC! (2005)
- El derecho a la salud (2006)
- Los desplazados internos (2006-2007)
- El derecho al desarrollo (2006-2007)
- El derecho a la vivienda (2007)

### **Próximas publicaciones de la colección**

- Deuda externa de los países del Sur y sus consecuencias sobre el goce de los derechos humanos (2007)

*El Programa Derechos Humanos del CETIM se dedica a la defensa y a la promoción de todos los derechos humanos al considerarlos indisociables e indivisibles. Pone el acento de manera particular sobre los derechos económicos, sociales y culturales y sobre el derecho al desarrollo, que continúan estando ampliamente abandonados. Este Programa aspira sobre todo a luchar contra la impunidad de las múltiples violaciones de que son objeto estos derechos y a ayudar a los colectivos, agrupaciones y movimientos sociales que son sus víctimas a hacer oír sus voces y valer sus derechos.*

*Con esta **colección** de publicaciones didácticas, el CETIM desea proporcionar un mejor conocimiento de los textos (Convenciones, Tratados, Declaraciones, etc.) y mecanismos oficiales existentes a todos/as aquellos/as que luchan y se movilizan para conseguir que se apliquen.*

### **Publicaciones recientes del CETIM**

- Quel développement ? Quelle coopération internationale ? (Publicetim N° 30, 2007)
- La Santé pour tous ! Se réapproprié Alma ata (Publicetim N°s 27-29, 2007)
- ¡Investiguemos! la deuda. Manual para realizar auditorías de la deuda del Tercer Mundo (CETIM, 2006)
- Banque mondiale, le Coup d'Etat permanent. L'agenda caché du Consensus de Washington (CETIM/CADTM/SYLLEPSE, 2006)
- ONU : droits pour tous ou loi du plus fort ? Regards militants sur les Nations Unies (CETIM, 2005)
- Mobilisations des peuples contre l'ALCA-ZLEA. Trait€\$ de libre-échange aux Amériques (Publicetim Nos 25-26, 2005)

# ÍNDICE

## Introducción

### I. ¿Qué es el terrorismo?

- A) *Definiciones del terrorismo*
- B) *Omisión del terrorismo de Estado en las normas y en las prácticas políticas nacionales e internacionales*
- C) *La indispensable distinción entre el terrorismo y las luchas de liberación nacional y social*

### II. Algunos antecedentes

### III. Aspectos políticos y jurídicos de la lucha antiterrorista

- A) *Medidas y normas antiterroristas en el ámbito nacional*
  - 1. Estados Unidos
  - 2. Francia
  - 3. Reino Unido
  - 4. Italia
  - 5. España
- B) *Medidas y convenios antiterroristas en el ámbito regional*
  - 1. En Europa
  - 2. En las Américas
- C) *Convenios internacionales vigentes*
- D) *Vasos comunicantes entre las financiación del terrorismo y el capital financiero transnacional*

### IV. Tratamiento de la cuestión del terrorismo en las Naciones Unidas

- A) *Asamblea General*
- B) *Consejo de Seguridad*
- C) *Alta Comisionada para los Derechos Humanos*
- D) *Procedimientos especiales y órganos subsidiarios del Consejo de Derechos Humanos*
  - 1. Relatores especiales
  - 2. Grupos de trabajo
  - 3. Subcomisión de promoción y protección de los derechos humanos
- E) *Órganos de tratados*

## CONCLUSIONES

# LUCHA ANTITERRORISTA Y RESPECTO DE LOS DERECHOS HUMANOS

*Medidas antiterroristas adoptadas en las instancias internacionales, regionales y nacionales y sus consecuencias sobre el goce de los derechos humanos*

*Publicación elaborada por*

**Alejandro Teitelbaum**, Abogado y jurista especializado en derecho internacional de los derechos humanos

y

**Melik Özden**, Director del Programa Derechos Humanos del CETIM y Representante Permanente ante la ONU

**Una colección del Programa Derechos Humanos del  
Centro Europa - Tercer Mundo (CETIM)**

# INTRODUCCIÓN

Desde que comenzó el milenio, expresiones tales como “terrorista”, “terrorismo” y “lucha contra el terrorismo” han pasado a formar parte del vocabulario cotidiano del común de la gente, sin que se sepa exactamente que se esconde tras ellas, ni si son utilizadas cuando realmente corresponde.

En nombre de la sacrosanta “lucha contra el terrorismo” se aplican, incluso en los países llamados democráticos, medidas antidemocráticas y claramente liberticidas (vigilancia vídeo, escuchas telefónicas, control de los correos electrónicos privados...) en medio de un clima de miedo, muchas veces creado artificialmente y explotado para otros fines. Peor aún, las “grandes democracias” admiten el recurso a la tortura, al asesinato y a las desapariciones forzadas con la finalidad, dicen, de salvar “vidas inocentes”, pese a que dichas prácticas aberrantes están condenadas oficialmente desde hace decenios en esos mismos países y prohibidas por convenciones internacionales.

Con semejante clima y con ese tipo de métodos, los derechos humanos son violados, el Estado de derecho es escarnecido y la presunción de inocencia casi siempre olvidada. Es la ocasión “soñada” por ciertos gobiernos para hacer aprobar, con el pretexto de la “amenaza terrorista”, presupuestos militares y de seguridad colosales en detrimento de los gastos sociales y para reprimir las luchas sociales y políticas, etiquetándolas a menudo de “terroristas”.

Este folleto no tiene la ambición de tratar todos los aspectos de un tema extremadamente complejo y muy controvertido.

Está compuesto de cuatro capítulos, el primero de los cuales trata sobre la definición del terrorismo y la necesidad de distinguirlo de las luchas de liberación nacional y social.

El Capítulo II proporciona algunos ejemplos de terrorismo de Estado en el pasado reciente, recapitulación indispensable porque este aspecto es, de manera general, el gran ausente de los debates, salvo cuando es manipulado por las grandes potencias con el fin de chantajear y movilizar a la opinión pública.

Los capítulos III y IV están consagrados a examinar el tratamiento de la cuestión en las instancias internacionales y regionales.

En el capítulo III elegimos deliberadamente Europa occidental y los Estados Unidos para estudiar el efecto de las llamadas medidas antiterroristas en el plano nacional. Por tres razones. La primera es que esos países, autodenominados “cuna de los derechos humanos y de la democracia”, derivan peligrosamente hacia regímenes poco respetuosos de esos valores aunque pretendan lo contrario. La segunda es que si bien los destinatarios de esas medidas son particularmente los refugiados y los inmigrantes, las mismas suelen afectar a muchos de sus propios ciudadanos. Y la tercera razón es que, teniendo en cuenta la posición dominante a escala mundial de dichos países, sus políticas

antiterroristas tienen un impacto nefasto no solamente sobre los derechos humanos en general y el derecho de autodeterminación de los pueblos en particular, sino también sobre el derecho internacional humanitario y los sistemas de justicia penal.

El fenómeno del terrorismo, que tiene causas y consecuencias sociales, políticas, ideológicas y económicas, debe ser estudiado en todos sus aspectos y sólo así se lo podrá comprender y enfrentar eficazmente.

# I. ¿QUÉ ES EL TERRORISMO?

## A) Definiciones del terrorismo

Podría definirse provisoriamente al terrorismo como una acción o una sucesión de acciones violentas destinadas a provocar, con una finalidad determinada, un sentimiento generalizado de miedo, pánico o terror cuyos blancos son, en la mayoría de los casos, personas y lugares indiscriminados y/o elegidos arbitrariamente.

En la(s) víctima(s), esos sentimientos de miedo, pánico o terror pueden provocar reacciones instintivas de autodefensa, neutralizar la voluntad e incluso privarla(s) totalmente de discernimiento y/o sentido crítico<sup>1</sup>.

Hasta ahora han resultado infructuosos los intentos de establecer una definición jurídica precisa del terrorismo y parece ser más difícil aun establecer la figura penal del terrorismo como delito autónomo.

En diciembre de 1987 la Asamblea General de las Naciones Unidas aprobó la Resolución 42/159:

*“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...”*

En el texto de esta Resolución hay una primera parte que intenta describir las consecuencias del terrorismo y una segunda parte que se refiere a los aspectos psico-sociológicos del mismo.

El texto mencionado está lejos de ser una definición y el párrafo que habla de “... 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...” se refiere manifiestamente al terrorismo individual o de grupos pero no al terrorismo de Estado.

A falta de una definición del terrorismo como delito autónomo, en una serie de convenios internacionales se ha optado por un enfoque sectorial, definiendo actos particulares, considerados como terroristas, como se verá más adelante.

La ausencia de una tipificación penal del terrorismo ha permitido a muchos Estados, especialmente después del 11 de setiembre de 2001 en los Estados Unidos, establecer normas y actuar en la práctica incriminando y persiguiendo actividades que incluyen las luchas sociales y políticas y los movimientos de liberación, como si fueran actividades terroristas.

---

<sup>1</sup> Véase Emilio Mira y López, “El miedo”, *Cuatro gigantes del alma*, Editorial El Ateneo, Buenos Aires, 1950.



## **B) Omisión del terrorismo de Estado en las normas y en las prácticas políticas nacionales e internacionales**

Como se ha señalado en el párrafo precedente, el intento de definición o de descripción del terrorismo de la Resolución 42/159 de 1987 de la Asamblea General, omite el terrorismo de Estado. Tampoco se refieren al terrorismo de Estado las Convenciones internacionales sobre el terrorismo de antes del 11 de setiembre ni las normas internacionales, regionales y nacionales anteriores y posteriores al 11 de setiembre, ni se tiene en cuenta en las políticas de los Estados nacionales ni de las organizaciones intergubernamentales regionales e internacionales, pese a que la Asamblea General de las Naciones Unidas ha condenado en más de una ocasión al terrorismo de Estado. Por ejemplo, el 18 de diciembre de 1972 la Asamblea General de las Naciones Unidas adoptó la Resolución 3034(XXVII) en cuyos párrafos 3 y 4 reconoce el derecho de los pueblos a la lucha por su liberación y condena las acciones terroristas de los regímenes coloniales, racistas y extranjeros<sup>2</sup>.

El 17 de diciembre de 1984, la Asamblea General, en su Resolución 39/159 sobre la “Inadmisibilidad de la política de terrorismo estatal y de toda acción de los Estados encaminada a socavar el sistema sociopolítico de otros Estados soberanos”, exigió:

*“a todos los Estados que no emprendieran acción alguna encaminada a la intervención militar y la ocupación, a forzar cambios en el sistema sociopolítico de otros Estados o a socavarlo, o a desestabilizar y derrocar a sus gobiernos.” (art.2).*

Por su parte la Comisión de Derecho Internacional de las Naciones Unidas, a comienzos del decenio de 1990, trató de incluir en su proyecto de Código de crímenes contra la humanidad el crimen de terrorismo de Estado y llegó a aprobar en primera lectura un artículo con la incriminación del terrorismo internacional de Estado. Pero finalmente no hubo acuerdo en el seno de la Comisión y el artículo desapareció del Proyecto<sup>3</sup>.

Las normas jurídicas deberían ocuparse también del terrorismo de Estado, pues en definitiva dichas normas no sólo establecen reglas para las personas sino también para los Estados, como es por ejemplo el respeto de los derechos humanos. Y el terrorismo de Estado es, sin duda, una grave violación de los derechos humanos.

---

<sup>2</sup> Resolución 3034 (XXVII), para 3 y 4: “Reafirma el derecho inalienable a la libre determinación y a la independencia de todos 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 y 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.”

<sup>3</sup> Informe de la Comisión de Derecho Internacional (1995), Asamblea General, Suplemento N° 10 (A/50/10), párr. 105 y ss.

Se podría definir este gran ausente de las normas y políticas antiterroristas nacionales e internacionales de la manera siguiente:

*“El terrorismo de Estado es una política de Estado planificada y ejecutada con la finalidad de combatir por medios ilegales las luchas sociales, paralizar o destruir a la oposición política o ideológica y/o aniquilar a la oposición armada y/ o con la finalidad de justificar la suspensión de las garantías constitucionales, el establecimiento de estados de excepción y la violación de los derechos humanos. La internacionalización del terrorismo de Estado consiste, entre otras formas, en el envío de agentes a otros países para cometer atentados, en el apoyo logístico a acciones terroristas en otros países, en el asesinato de personalidades extranjeras y en aterrorizar a la población civil con ataques aéreos indiscriminados<sup>4</sup>.”*

### **C) La indispensable distinción entre el terrorismo y las luchas de liberación nacional y social**

Es indispensable no confundir el terrorismo con “el recurso de la rebelión contra la tiranía y la opresión”, como se dice en el tercer párrafo del preámbulo de la Declaración Universal de Derechos Humanos.

En ese sentido, en la mencionada Resolución 42/159 de la Asamblea General de 1987 es muy importante el párrafo 14, donde se hace una neta distinción entre el terrorismo y la lucha por la liberación nacional, la libertad y la independencia de los pueblos sometidos a regímenes racistas, a la ocupación

---

<sup>4</sup> Véase Congreso de los Estados Unidos, Comisión Church, “Alleged Assassination Plots Involving Foreign Leaders, An Interim Report”, U.S. Government Printing Office, November 18 1975. Véase también *The CIA's Nicaragua Manual, Psychological Operations in Guerrilla Warfare*, Vintage Books, Random House, New York, 1985. El informe Church se refiere a las tentativas de asesinar a Fidel Castro y a los asesinatos, entre otros, del general chileno René Schneider en 1970 y del líder congolés Patrice Lumumba, el 17 de enero de 1961, menos de seis meses después de haber sido elegido primer ministro. En un documental emitido por el canal de televisión franco alemán ARTE el 3 de octubre de 2007 (Cuba, una odisea africana), se puede ver y oír a Lawrence (Larry) Devlin, jefe de estación de la CIA en el Congo en la época de los hechos, diciendo que la orden de asesinar a Lumumba la habría dado el Presidente Eisenhower personalmente. Cabe agregar, entre otros, los asesinatos de Juan José Torres, ex presidente de Bolivia, en Buenos Aires en 1976, y de Orlando Letelier, ex ministro de Salvador Allende, en Washington en 1976. A fines de junio de 2007 fueron desclasificados documentos de la CIA, aunque con numerosas tachaduras. En ellos se revela, entre muchas otras cosas, que en setiembre de 1960 la CIA estuvo en tratos con mafiosos de Miami para que asesinaran a Fidel Castro. Son de pública notoriedad los atentados terroristas cometidos desde hace años en Cuba con el apoyo logístico de los Estados Unidos y en Nicaragua durante los años 80. Estos últimos fueron objeto de una sentencia condenatoria de la Corte Internacional de Justicia de La Haya el 27 de junio de 1986: “Actividades Militares y Paramilitares en y contra Nicaragua, en el caso República de Nicaragua c. los Estados Unidos de América”: “ Los Estados Unidos de América, al entrenar, armar, equipar, financiar y abastecer a las fuerzas de la contra o de otra manera alentar, apoyar y ayudar en la ejecución de actividades militares y paramilitares en y contra Nicaragua, ha actuado, contra la República de Nicaragua, en violación de su obligación según el derecho internacional consuetudinario de no intervenir en los asuntos de otro Estado”. <http://www.icj-cij.org/docket/index.php?sum=367& code=nus&p1=3&p2=3&case=70&k=6 6&p3=5>

extranjera o a otras formas de dominación colonial y el derecho de esos pueblos a buscar y recibir ayuda.

Otras resoluciones de la Asamblea General, entre ellas la ya mencionada 3034(XXVII de 1972), han reconocido el derecho de los pueblos a la lucha por su liberación<sup>5</sup>. Las guerras de liberación nacional también están incluidas en el artículo 1, inciso 4 del Protocolo I adicional de 1977 a los Convenios de Ginebra<sup>6</sup>, pues están considerados conflictos internacionales y las partes deben respetar el derecho internacional humanitario. También los grupos armados disidentes en el interior de un Estado están reconocidos en el artículo 1, párrafo 1 del Protocolo II, siempre que tengan un comando responsable, ejerzan el control de una parte del territorio que les permita realizar operaciones militares continuadas y concertadas y aplicar el Protocolo.

---

<sup>5</sup> Véase la nota 2.

<sup>6</sup> “Las situaciones a que se refiere el párrafo precedente comprenden los conflictos armados en que los pueblos luchan contra la dominación colonial y la ocupación extranjera y contra los regímenes racistas, en el ejercicio del derecho de los pueblos a la libre determinación, consagrado en la Carta de las Naciones Unidas y en 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.”

## II. ALGUNOS ANTECEDENTES

Los pueblos latinoamericanos tienen la experiencia de decenios de terrorismo de Estado, con su secuela de centenares de miles de asesinados, desaparecidos y torturados, practicado en buena parte por los 60.000 militares formados para esa faena en la Escuela de las Américas<sup>7</sup> y con la complicidad comprobada del Consejo Nacional de Seguridad, del Comité 40 (encargado de las operaciones secretas) y de la Agencia Central de Inteligencia de los Estados Unidos.

Ya se ha intentado describir más arriba el terrorismo internacional de Estado. En situaciones de guerra una forma de terrorismo internacional de Estado son los bombardeos aéreos terroristas destinados a minar la moral del enemigo, en especial de la población civil. Dicha forma de terrorismo internacional de Estado no es reciente: los bombardeos terroristas contra la población civil fueron ya empleados en el siglo XIX bajo la forma de bombardeos navales<sup>8</sup>. En el siglo XX, con la aviación, los bombardeos terroristas adquirieron una amplitud y una crueldad sin precedentes. Italia los practicó en Etiopía en 1935-36, Japón en China en 1937-39, Alemania e Italia durante la guerra civil española (Madrid 1936, Guernica 1937), Alemania nazi y los aliados durante la Segunda Guerra Mundial (Varsovia, Rotterdam Londres, Dresde, Hiroshima, Nagasaki, etc.)<sup>9</sup>. Esta forma de terrorismo internacional de Estado forma parte de la doctrina militar de los Estados Unidos, que la ha empleado ampliamente en Vietnam, Panamá, Iraq, Yugoslavia, Afganistán y nuevamente en Iraq, utilizando armas prohibidas como el napalm, la substancia naranja, las bombas de racimo (*cluster bombs*) las bombas “segadoras de margaritas” y las bombas termobáricas. Las bombas atómicas arrojadas sobre Hiroshima y Nagasaki fueron las acciones terroristas más monstruosas de la historia porque no fueron acciones

---

<sup>7</sup> La Escuela de las Américas fue instalada en 1946 en la Zona del canal de Panamá. Permitió a los Estados Unidos entrenar y formar ideológicamente más de 60 000 militares. En 1984 fue transferida a Fort Benning (Georgia). Como encontraba una fuerte oposición en el interior mismo de los Estados Unidos, fue cerrada en 2000 para ser reabierta de inmediato con otro nombre: Instituto de defensa para la cooperación de la seguridad del hemisferio. La desclasificación de documentos confidenciales ha permitido conocer los “manuales” de la Escuela para el aprendizaje de métodos tales como el asesinato, la desaparición forzada de personas, la tortura y la persecución de personas cercanas del “objetivo” principal. Entre sus alumnos se destacan algunos nombres tristemente famosos como los generales golpistas argentinos Viola, Videla y Galtieri, los dictadores Pinochet (Chile), Somoza (Nicaragua), Manuel Noriega (Panamá), Stroessner (Paraguay), Hugo Banzer (Bolivia), Juan Melgar Castro y Policarpio Paz García (Honduras), Carlos Humberto Romero (El Salvador).

<sup>8</sup> Bombardeo naval inglés de Cantón en 1841 durante la primera guerra del opio. En los albores del siglo XX, con el fin de exigir el pago inmediato de 161 millones de bolívares - por una deuda que el gobierno venezolano estimaba en 19 millones - doce buques de guerra de Alemania, Italia y Gran Bretaña bloquearon en 1902 las costas venezolanas y bombardearon sus puertos.

<sup>9</sup> Véase Michel Veuthey, *Guérilla et droit humanitaire*, Collection scientifique de l'Institut Henry-Dunant, Genève, 1976, p. 97 y ss.

militares desproporcionadas sino militarmente innecesarias, como dijo después el general Eisenhower.

El terrorismo individual o de grupos, como no dispone de los medios materiales ni de los tiempos de que dispone el Estado, es artesanal y busca resultados inmediatos, sin reparar en las consecuencias ni en los sacrificios. El mesianismo y la irracionalidad de la conducta de sus promotores y ejecutores los lleva con frecuencia a convertirse en instrumentos, voluntarios o involuntarios, del terrorismo de Estado. Esto ha ocurrido y ocurre en los casos más diversos, tanto en lo que se refiere al terrorismo “rojo” como al terrorismo “negro”. Y en no pocos casos se ha comprobado la intervención en tales actividades terroristas de los servicios secretos estatales y, en particular, de la Agencia Central de Inteligencia (CIA) de los Estados Unidos (véase abajo).

## Cuadro núm. 1

### ***La “estrategia de la tensión” en Italia***

En los decenios del 70 y el 80 hubo en Italia una serie de atentados terroristas cuya finalidad evidente fue desestabilizar las instituciones democráticas (lo que en Italia se llamó “la estrategia de la tensión”), entre ellos el de Piazza Fontana en Milán en diciembre de 1969 (17 muertos y 90 heridos), en Brescia, el 25 de mayo de 1974 (8 muertos y 102 heridos), el del tren Italicus, el 4 de agosto de 1974 (12 muertos y 45 heridos) el de la estación de Bolonia, el 2 de agosto de 1980 (85 muertos y 200 heridos).

Las investigaciones de la Justicia probaron la participación de agentes de la CIA en el atentado terrorista de Piazza Fontana, cometido por un grupo de extrema derecha. El juez Salvini, instructor en el caso de Piazza Fontana, explicó en una entrevista el 11 de diciembre de 1999 cómo estuvo implicada la Agencia Central de Inteligencia de los Estados Unidos (CIA) en dicho atentado. Se trataba más precisamente de la CIC, un componente de la CIA vinculada al ámbito militar. En una pequeña granja de On, un poblado de la campaña veneciana, funcionaba la llamada “santabárbara” donde “un infiltrado de los servicios americanos, experto en explosivos, enseñaba a fabricar las bombas. Se entraba sin nada y se salía con una bomba. El tráfico lo dirigía un agente de los servicios americanos.”<sup>31</sup>

El tribunal de primera instancia que intervino en la causa del atentado de la estación de Bolonia dictó sentencia en julio de 1988 condenando, entre otros, a Licio Gelli, jefe de la Logia Propagando Dos, y a dos miembros del SISMI (servicios de seguridad militar de Italia). En julio de 1990 la Cámara de Apelaciones de Bolonia, ante el estupor general, revocó la sentencia de primera instancia.

Los servicios de inteligencia italianos (cuyos vínculos con la CIA son conocidos) hicieron todo lo posible para que no se encontrara a Aldo Moro vivo después de su secuestro. Finalmente fue asesinado por las Brigadas Rojas. Aldo Moro, partidario del “compromiso histórico” con el Partido comunista italiano,

molestaba a la clase política italiana (que lo abandonó a su suerte) e inquieta-  
ba a los Estados Unidos<sup>ii</sup>.

Fuentes:

<sup>i</sup> [www.clarence.com/contents/societa/speciali/010702piazzafontana](http://www.clarence.com/contents/societa/speciali/010702piazzafontana)

<sup>ii</sup> Véase: Comisión de investigación parlamentaria sobre el terrorismo en Italia, 58<sup>o</sup> sesión, 24/11/99, declaración del senador Ferdinando Imposimato, ex juez de instrucción en el caso Moro. Se encuentra las actas de esta sesión en italiano: <http://www.parlamento.it/bicam/terror/stenografici/steno58.htm#imp>. Véase también: Arthur E. Rowse, "Gladio: The Secret U.S. War to Subvert Italian Democracy," *Covert Action Quarterly*, Washington, D.C., núm. 49, verano 1994 y Anti-Fascist Action (AFA), "Staying Behind: NATO's Terror Network" *Fighting Talk*, Londres, núm. 11, mayo 1995.

Son una constante de la política de la Administración estadounidense sus relaciones con terroristas y mafiosos. En 1943, durante la Segunda Guerra Mundial, los aliados desembarcaron en Sicilia y la Administración Militar Aliada (AMGOT) dirigida por el coronel estadounidense Charles Poletti, trabajó en estrecha asociación con la mafia siciliana y los terratenientes para controlar la nueva administración civil, impedir el acceso de los comunistas a funciones públicas y combatir por todos los medios al creciente movimiento de los campesinos sin tierra. Ejemplo de esto último fue la masacre de campesinos en Portella della Ginestra el 1<sup>o</sup> de mayo de 1947. Sicilia estuvo a punto de convertirse al final de la guerra en un "Estado libre asociado" de los Estados Unidos<sup>10</sup>. Más de sesenta años después dicha política se mantiene vigente: tienen estado público los vínculos que han existido entre Ben Laden y los servicios secretos de los Estados Unidos y no se sabe cuando han cesado, si es que han cesado (véase el cuadro núm. 2).

---

<sup>10</sup> Véase el libro *Lucky Luciano* de Lino Jannuzzi y Francesco Rossi, edic. Bompiani, Italia, 1973, en español: edic. Schapire, Buenos Aires, 1974. Contiene información muy completa, incluidos documentos del Narcotics Bureau y del Congreso de los Estados Unidos, sobre la estrecha colaboración entre el Allied Military Government of Occupied Territory (AMGOT) y la mafia. Este libro sirvió de base al film "Salvatore Giuliano" de Rossi. También puede verse el libro *Giulio Andreotti tra stato e mafia* del senador italiano Emanuele Macaluso, edic. Rubbettino, Messina, Italia, 1995.

### **III. ASPECTOS POLÍTICOS Y JURÍDICOS DE LA LUCHA ANTITERRORISTA**

#### **A) Medidas y normas antiterroristas en el ámbito nacional**

Después del 11 de septiembre hubo una avalancha de medidas y normas nacionales antiterroristas que no aparecieron “ex nihilo”: consistieron, en lo esencial, en un desarrollo de políticas represivas ya existentes y de proyectos de legislación represiva francamente liberticidas y antidemocráticas en espera de adopción, y los gobiernos aprovecharon la coyuntura favorable para hacerlas aprobarlas casi sin oposición.

Todas las normas nacionales tienen en común que son imprecisas en cuanto a la definición del terrorismo, lo que permite calificar como terroristas actividades que no tienen nada en común con el terrorismo. Ellas recortan, en un grado más o menos importante, derechos y garantías fundamentales de los ciudadanos y de los extranjeros, de manera especial el derecho a la intervención sin demora de un tribunal de justicia, el derecho al respeto de la vida privada, etc. Acrecientan los poderes de la policía, de los servicios de seguridad y de espionaje de los ciudadanos sin control judicial. Los servicios de inteligencia pueden asimismo desempeñar un papel preponderante en las decisiones sobre la admisión de un extranjero o sobre su expulsión.

Las normas antiterroristas nacionales han omitido, sin excepción, tomar en cuenta el terrorismo de Estado.

Por otra parte, algunos países han aprovechado la ocasión para acentuar, con total impunidad, el ajuste de cuentas con los movimientos nacionales, como es el caso de Rusia con Chechenia e Israel con los palestinos.

Muchos gobiernos de Europa, América Latina y Asia han cedido parcelas importantes de la soberanía nacional de sus respectivos Estados y se ha producido una especie de mundialización de la “Escuela de las Américas”.

#### Cuadro núm. 2

##### ***Las declaraciones desenfadadas y reveladoras de un alto funcionario estadounidense***

En noviembre de 2001 el embajador Francis X. Taylor, Coordinador de Antiterrorismo del Departamento de Estado de Estados Unidos escribía lo siguiente:

“Los aliados de la OTAN han acordado proveerle a Estados Unidos la amplia gama de ayuda que solicitamos. esto incluye uso ilimitado de su espacio aéreo, instalaciones de bases, puertos marítimos, logística, medidas de

seguridad extraordinarias para las fuerzas estadounidenses en Europa, intercambio de datos de inteligencia y aviones de alerta anticipada.

(...) Para combatir el terrorismo en el extranjero utilizamos programas relacionados con el entrenamiento, y así ayudamos a proteger a los norteamericanos que viven y viajan en el extranjero. El programa de ayuda contra el terrorismo (ATA) del Departamento de Estado, mediante el cual entrenamos a funcionarios extranjeros de seguridad y ejecución de la ley, es un pilar de este esfuerzo. El programa no solo provee entrenamiento, sino que ayuda también a promover nuestras políticas y mejorar nuestros contactos con funcionarios extranjeros para así alcanzar nuestras metas antiterroristas. Hasta la fecha, hemos entrenado más de 20.000 funcionarios de más de 100 países. Esperamos que el financiamiento adicional del programa ATA, luego de los ataques del 11 de septiembre, nos permita acelerar la marcha de este entrenamiento (...) Hemos desarrollado también un Programa de Interceptación de Terroristas (TIP), que utiliza modernos sistemas de bancos de datos computarizados para ayudar a identificar terroristas potenciales que tratan de cruzar las fronteras internacionales. Este programa tendrá máxima efectividad en los países que son centros importantes de transporte.”<sup>i</sup>

El primer párrafo del texto precedente anticipaba lo que ahora ha tomado estado público: el consentimiento de los Gobiernos europeos para los llamados “vuelos secretos de la CIA”, que incluyeron prisiones secretas en algunos países europeos, entre ellos Polonia y Rumania<sup>ii</sup>.

Fuentes:

<sup>i</sup> Embajador Francis X. Taylor, "Terrorismo: políticas y medidas antiterroristas estadounidenses", Oficina del Coordinador de Antiterrorismo, Departamento de Estado de Estados Unidos en *Agenda de la Política Exterior de los Estados Unidos de América*. Publicación Electrónica del Departamento de Estado de Estados Unidos. Volumen 6, número 3, noviembre de 2001. <http://usinfo.state.gov/journals/itps/1101/i/jps/pj63tayl.htm>

<sup>ii</sup> Dick Marty, relator especial de la Asamblea Parlamentaria del Consejo de Europa sobre la cuestión de los vuelos secretos de la CIA reveló a principios de junio de 2007 que entre 2002 y 2005 la CIA mantuvo personas encarceladas en prisiones secretas de Polonia y Rumania. Afirmó también que un acuerdo secreto concluido entre Estados Unidos y la OTAN en octubre de 2001 permitió a la CIA proceder a esas detenciones y realizar otras actividades ilegales en Europa. El acuerdo entre la OTAN y Estados Unidos no fue tan secreto pues Francis X. Taylor, Coordinador de Antiterrorismo del Departamento de Estado de Estados Unidos se ocupó de revelarlo en noviembre de 2001 (véase párrafo precedente).

Estas medidas y legislaciones extremadamente peligrosas para los derechos humanos y las libertades públicas, se han adoptado en diferentes países de todas las regiones, pero sólo vamos a analizar, a título de ejemplo, aquellas de los países llamados “grandes democracias occidentales” que, en nombre y representación de la “comunidad internacional”, distribuyen buenas y malas notas a escala planetaria (o se callan si se trata de dictaduras “amigas”) y deciden sobre la paz y la guerra.

En estos países, donde las redes electrónicas son un medio de comunicación de masas, los gobiernos han tenido especial cuidado en establecer una



vigilancia cerrada - y violadora de derechos fundamentales - sobre este medio de comunicación, como forma de control social. Es la consagración del “Big Brother” descrito por George Orwell en 1984.

## 1. Estados Unidos

El caso extremo de la negación del derecho internacional y del derecho humanitario en vigor es el de los prisioneros de Guantánamo (véase cuadro núm. 6), presuntos talibanes. Estos prisioneros están en una “tierra de nadie”(no *man’s land*) jurídica, privados de todos los derechos<sup>11</sup>.

La *Military Order* de 13 de noviembre de 2001 creó tribunales militares secretos encargados de juzgar a no ciudadanos acusados de terrorismo, en el interior y en el exterior del territorio de los Estados Unidos. La Orden viola las garantías del artículo 14 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos y la 5ª y 6ª Enmiendas de la Constitución de los Estados Unidos<sup>12</sup>.

El 26 de junio de 2006 la Corte Suprema de Estados Unidos falló en contra de los tribunales militares en el caso *Hamdan v. Rumsfeld*. Pero en octubre de 2006 se aprobó una nueva legislación para autorizar y regular los tribunales militares en Guantánamo (Military Commissions Act del 17 de octubre de 2006).

En octubre de 2001 el Presidente Bush promulgó la “Uniting and Strengthening America by Providing Appropriate Tools Require to Intercept and Obstruct Terrorisme Act of 2001” (USA Patriotic Act). Esta ley contiene numerosas disposiciones ampliando los poderes de vigilancia de las telecomunicaciones y facilita el acceso a los datos personales de los ciudadanos. Además, las disposiciones de temporización (sunset clause) en virtud de las cuales ciertas medidas deberían ser reexaminadas en dos o tres años no tocan sino una ínfima parte de la nueva ley.

Según esta ley, a pedido de un fiscal del ministerio público federal o de un Estado, la policía federal podrá desplegar su sistema de vigilancia DCS-1000 llamado “Carnívoro” y vigilar el correo electrónico y las consultas Web de los sospechosos. Todo proveedor de acceso a Internet o toda compañía de

<sup>11</sup> Véase Sarah Pellet, “En vivo: De la razón del más fuerte o cómo los Estados Unidos han (re)inventado el derecho internacional y su derecho constitucional”, en el portal de la Revue Générale de Droit International Public: [ridi.org/home.html#actusite](http://ridi.org/home.html#actusite); y Philippe Weckel, “El estatuto incierto de los detenidos sobre la base americana de Guantánamo”, en *Revue Générale de Droit International Public*, París, T.106, 2002, N° 2, julio de 2002.

<sup>12</sup> The Presidential Order on Military Tribunals es el dispositivo jurídico adoptado por el Gobierno de los Estados Unidos que ha suscitado más críticas. Ha sido considerado por intelectuales de renombre y defensores de derechos humanos como discriminatorio y no conforme al derecho internacional y la Constitución norteamericana. Véase especialmente las críticas formuladas por Robert Kodok Goldman, ex presidente de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, bajo el título: “Why President Bush’s Military Order Runs Afoul of the Law”; el artículo publicado en *Le Monde* de 29 de noviembre de 2001, intitulado “Después de la victoria, la justicia”, por Robert Badinter, antiguo ministro de la justicia y senador francés. Ver igualmente el informe de Dato Param Cumaraswamy, Relator Especial de la Comisión de Derechos Humanos sobre la independencia de los jueces y los abogados (E/CN.4/2002/72 párrafo 208); y las publicaciones de Amnistía Internacional, Human Rights Watch y de la Federación Internacional de Derechos Humanos.

telefonía deberá suministrar al FBI, sin necesidad de una orden de un magistrado, todos los datos sobre un cliente. A estas empresas les está prohibido suministrar al cliente toda información sobre la investigación.

La ley otorga al FBI un amplio poder de acceso a los expedientes personales (educacionales, médicos, etc.) sin control judicial y fuera del marco de una investigación sobre un delito o un crimen. Estos novedosos poderes de vigilancia han puesto bajo control al conjunto del pueblo de los Estados Unidos. Falta agregar las disposiciones relativas a la detención de sospechosos y a la confidencialidad de los motivos del arresto, la privación del derecho a la asistencia de un abogado y la detención prolongada de los sospechosos. Más de mil personas han sido víctimas de estas violaciones de sus derechos después de la aprobación de la ley.

La simple sospecha pone en marcha la máquina represiva y el derecho de la presunción de inocencia ha desaparecido.

En febrero- marzo de 2006, el Congreso estadounidense aprobó y el presidente Bush promulgó la prolongación de la vigencia de la *Patriotic Act*, con algunas modificaciones exigidas por los congresistas.

Esta batería de normas se completó a fines del 2002 con el programa del INS (Servicio de Inmigración y Naturalización) de registro obligatorio de los extranjeros, bajo pena de arresto y de expulsión en caso de infracción.

Los extranjeros sin visa, apátridas o que sus países de origen rechazan recibirlos, pueden permanecer en prisión indefinidamente.

En agosto de 2007 se dio en Estados Unidos un paso más en el sistema de vigilancia y control total de la población, invocando, como de costumbre, amenazas inminentes contra la seguridad de los Estados Unidos. En efecto, el 4 de agosto de 2007 la Cámara de Representantes sancionó por amplia mayoría la *American Protect Act 2007*, un Proyecto de ley aprobado el día anterior por el Senado, que otorga poder temporario al Gobierno para escuchar sin autorización judicial llamadas telefónicas y chequear correos electrónicos de extranjeros que se comunican con personas dentro de territorio estadounidense.

Es la “modernización” de una ley de 1978: la *Foreign Intelligence Surveillance Act* (FISA) según la cual el gobierno debía obtener el permiso de un tribunal para acceder a comunicaciones de sospechosos de terrorismo en territorio estadounidense.

En julio de 2007 el Presidente Bush emitió un decreto prohibiendo a la CIA el uso de la tortura, el asesinato, la violación, la denigración de los prisioneros y la mofa de sus creencias religiosas en sus interrogatorios a los sospechados como terroristas, en cumplimiento de las disposiciones del artículo 3 común de los Convenios de Ginebra de 1949.

Pero es el Departamento de Justicia de Estados Unidos el que establece qué métodos de interrogatorio vulneran o no dicho artículo 3. Alegando motivos de seguridad, la Administración estadounidense no reveló qué métodos de interrogatorio han sido descartados y cuáles aprobados bajo la nueva orden, pero

se sabe que algunos de los métodos autorizados por esta orden están prohibidos en el ámbito militar.

De manera que el decreto de julio de 2007 en los hechos ha legalizado las prácticas contrarias a las normas internacionales que emplea la CIA (la tortura) en sus interrogatorios, tanto en los lugares de detención conocidos como en los clandestinos (véase el cuadro núm. 6).

Este es un ejemplo, entre muchos otros, de cómo en la lucha antiterrorista se manipula y se engaña a la opinión pública, casi siempre con la complicidad de los medios masivos de comunicación, invocando la ley para violarla mejor.

El profesor Douglas Cassel, ha resumido esta situación en los siguientes términos:

*“Para combatir a la amenaza real y horrorosa del terrorismo, el gobierno de Estados Unidos, a veces con el apoyo de la mayoría de la población, ha cometido violaciones de casi el catálogo completo de derechos civiles y políticos consagrados internacionalmente por Pactos de los cuales los Estados Unidos es Estado Parte: detenciones prolongadas y arbitrarias de centenares de presos en la base naval de Estados Unidos en Guantánamo, Cuba, cárceles secretas, desconocidos hasta por la Cruz Roja, ubicados posiblemente en Europa, Asia, Africa o en el alta mar, desapariciones forzadas, por medio de detención de presos no registrados en cárceles secretas, tortura y tratos crueles, inhumanos y degradantes de presos en Guantánamo, Irak y Afganistán, envíos de presos - las llamadas 'rendiciones extraordinarias' - a países conocidos por su práctica de tortura, en al menos un caso conocido en Yemen, una posible ejecución extrajudicial, detención arbitraria y discriminatoria de inmigrantes en Estados Unidos, intervención sin control judicial de llamadas telefónicas y correos electrónicos, y juicios militares que no comportan con las normas mínimas internacionales del debido proceso de ley.”<sup>13</sup>*

## **2. Francia**

El 16 de noviembre de 2001, dos meses después de los atentados del 11 de setiembre en Estados Unidos, se promulgó en Francia la ley sobre la seguridad cotidiana (LSQ), que incluyó entre los actos susceptibles de ser considerados como terroristas enumerados en los artículos 421-1 y 421-2 del Código penal, el lavado de dinero y la financiación de una organización terrorista.

El capítulo IV de la ley se ocupa del control de los vehículos y personas sobre la vía pública y el capítulo V de la seguridad informática. Bajo el pretexto de que los “acontecimientos recientes muestran que Internet está en el centro del intercambio de información, en particular codificada y utilizada por los

---

<sup>13</sup> Juicios de Supuestos Terroristas por “Comisión Militar” en Guantánamo. Intervención del profesor Cassel en el Congreso Internacional sobre Derechos Humanos. Instituto de Investigaciones Jurídicas. Universidad Nacional Autónoma de México. México, D.F. 25 de mayo de 2006. <http://www.nd.edu/~cchr/publications/UNAM.com.mil.texto.5.25.06.pdf>. El profesor Cassel es Director del Centro de Derechos Civiles y Humanos de la Notre Dame Law School de la Universidad Notre Dame de Indiana y Director del Centro Internacional de Derechos Humanos de la Facultad de Derecho de la Universidad Northwestern, de Chicago.

terroristas”, según afirmaba el ministro de justicia del Gobierno Jospin, se reactivaron los principales artículos de un proyecto de ley sobre la “Sociedad de información” (PLSI) que era de difícil aprobación a causa de su contenido atentatorio de los derechos y libertades y se estableció la vigilancia de las comunicaciones electrónicas privadas. Esta ley autoriza a los jueces a recurrir “a los medios del Estado sometidos al secreto de la Defensa nacional”. La ley fue adoptada bajo el gobierno de la “izquierda plural” y un solo diputado votó contra su Capítulo V. Una organización no gubernamental (IRIS, *Imaginons un Réseau Internet Solidaire*) presentó el 21 de diciembre de 2001 una denuncia contra la ley ante la Comisión Europea, en particular contra su artículo 29 referido a la conservación, durante un periodo de hasta un año, de datos técnicos relativos a una comunicación. En enero de 2002 la Comisión declaró la denuncia admisible. Pero finalmente la denuncia no prosperó en la Comisión, la que adujo que no la podía considerar porque el Gobierno francés no había dictado el decreto de aplicación de la ley cuestionada.

El 29 de agosto de 2002 se promulgó la ley de orientación y de programación sobre la seguridad interior (LOPSI) para reforzar las disposiciones permitiendo a la policía judicial de proceder “a distancia en línea” a los registros de los servidores informáticos de los proveedores de acceso, donde están almacenadas las informaciones relativas a las conexiones de los ciudadanos a la red así como al envío y la recepción de correos electrónicos profesionales y privados.

El 18 de marzo de 2003 el Parlamento francés aprobó la ley para la seguridad interior (LSI) como parte de un proyecto diseñado en la LOPSI del año anterior. La LSI creó una serie de nuevos delitos y sanciones y confirió nuevos poderes a las fuerzas del orden.

En noviembre de 2005, a favor del clima provocado por los atentados terroristas cometidos en Londres en julio del mismo año, la Asamblea Nacional francesa votó y en diciembre el Senado adoptó definitivamente una nueva ley antiterrorista. La nueva Ley aumentó el control de las comunicaciones por teléfono e Internet, obligando a los operadores de telefonía y proveedores de Internet a conservar los datos de conexión (números marcados, destinatarios, duración, fecha de la llamada, remitente) durante un año; se amplió el poder de actuación de la policía sin mandato judicial, teniendo los agentes acceso automático a los datos personales de pasajeros de compañías aéreas, marítimas y ferroviarias y de usuarios de operadores telefónicos, a los ficheros administrativos, etc.

La Comisión Nacional de Informática y Libertades (CNIL) consideró que el texto comportaba “graves riesgos”. La Liga por los Derechos del Hombre, el Sindicato de la Magistratura y el Sindicato de Abogados de Francia calificaron a la ley de “liberticida”.

En cambio, el Consejo de Estado consideró que la ley ofrecía garantías suficientes para las libertades ciudadanas y el Consejo Constitucional, por una decisión del 19 de enero de 2006, validó la disposición del artículo 6 de la ley que impone a los operadores telefónicos, a los “servidores” de acceso a internet

y a todos los establecimientos públicos que ofrecen acceso a internet, como los “cibercafés”, la obligación de conservar los datos de la conexión hasta un año.

En el marco de esa ley, el 2 de mayo de 2007 el Ministerio del Interior de Francia puso en marcha una plataforma técnica de intercepción de datos de conexión a sistemas de comunicación, por ejemplo llamados desde teléfonos portátiles o correos electrónicos. Con ese sistema, los servicios de seguridad pueden saber quién se comunicó con quien, cuándo y dónde y cuántas veces. En ese nivel los servicios de seguridad no se interesan en el contenido de la comunicación. Para intervenir en el contenido del mensaje deben pedir la autorización de la Comisión Nacional de Control de Intercepciones de Seguridad (CNCIS). Ese centro de control está administrado por la UCLAT (Unidad de Coordinación de la Lucha Antiterrorista)<sup>14</sup>.

Es decir que bajo el manto de la prevención de los atentados terroristas funciona un control global de la población y, bien entendido, el Gobierno lo puede utilizar también para controlar y espiar a sus adversarios políticos.

### **3. Reino Unido**

La *Anti-Terrorism, Crime and Security Act* (ATCSA), adoptada el 14 de diciembre de 2001, permitía detener por un tiempo prolongado sin proceso ni apertura de una instrucción judicial a personas sospechosas de terrorismo. Esta es una disposición contraria al artículo 5 de la Convención Europea de Derechos Humanos, ratificada por el Reino Unido, que estipula que es contraria a derecho toda detención de larga duración fuera del marco estricto de una instrucción judicial.

La ATCSA permitía al ministro del Interior catalogar a personas de supuestos terroristas internacionales y retener o deportar a ciudadanos extranjeros que fueran considerados sospechosos. La ley estableció que los proveedores de acceso a Internet debían conservar durante un año, por lo menos, los datos de conexión de los internautas. El Ministerio del Interior igualmente anunció que entendía “tener un derecho de control de las transacciones financieras en línea, o controlar los correos electrónicos privados”. En virtud de la ley, la policía fue dispensada, en numerosos casos, de la autorización previa de un juez para actuar. Le era suficiente obtener la autorización del Ministerio del Interior o de uno de sus altos funcionarios para hacerlo. Esta legislación tiene un precedente: la *Regulation of Investigatory Powers Act* (RIPA), adoptada en el 2000.

Esta ley, cuya vigencia expiró el 24 de marzo de 2004, fue declarada ilegal por el Tribunal de los Lores por ser incompatible con el Convenio Europeo de Derechos Humanos al permitir la detención de sospechosos de terrorismo de una manera que discrimina en materia de nacionalidad o estatuto de inmigración, al haberse recluso en cárceles británicas a nueve ciudadanos extranjeros sospechosos de terrorismo durante tres años sin proceso judicial.

---

<sup>14</sup> Jean-Marie Darmian, alcalde de Créon, Francia, “Dormez tranquilles, on veille sur vous”, <http://www.darmian.net/>

Posteriormente, el 11 de marzo de 2005, fue aprobada la Ley de Prevención del Terrorismo, aplicable tanto a nacionales como extranjeros, la que ante la imposibilidad de detener legalmente a los sospechosos de delitos de terrorismo sin una decisión judicial, introduce la figura de las llamadas “órdenes de control”, que permiten vigilar a los extranjeros, controlar sus movimientos e incluso arrestarlos en su domicilio. Si bien las “órdenes de control” son dictadas por el ministro del Interior, deben ser ratificadas por un juez en el plazo de siete días, lo que es un avance si se tiene en cuenta que el proyecto de ley del Gobierno permitía el arresto domiciliario sin orden judicial.

Después de los atentados en Londres de julio de 2005, se dispusieron en Reino Unido nuevas medidas antiterroristas. En marzo de 2006 se promulgó una nueva Ley Antiterrorista. Algunas de sus disposiciones contravienen derechos humanos fundamentales. La ley tipifica varios delitos nuevos, entre ellos el de “incitación al terrorismo”, cuyo alcance excede las disposiciones del derecho internacional que el Gobierno se había comprometido a respetar en la tipificación de dicho delito. La ley también amplía el período máximo de custodia policial sin cargos de 14 a 28 días para las personas detenidas en virtud de la legislación antiterrorista.

Las autoridades continuaron tratando de expulsar a personas que, según ellas, suponían una amenaza para la “seguridad nacional” y de imponer “órdenes de control” sin intervención judicial en virtud de la Ley de Prevención del Terrorismo de 2005, a personas presuntamente implicadas en “actividades relacionadas con el terrorismo”, en lugar de llevarlas ante la justicia.

Mientras se está escribiendo este folleto, se espera la sentencia sobre un caso relacionado con un memorando de entendimiento firmado en 2005 con Jordania. El gobierno afirma que las “garantías diplomáticas” incluidas en este y otros memorandos de entendimiento firmados con otros países son bastante fiables como para exonerar al Reino Unido de su obligación de no enviar a persona alguna a un país donde pudiera correr riesgo de sufrir tortura u otros malos tratos, contraída en virtud de las normas internacionales de derechos humanos (véase nota 39).

#### **4. Italia**

En 1979 se incorporó al Código Penal italiano el artículo 270 bis, apartado 1º con una definición del terrorismo que es circular o tautológica: “aquel que promueve, constituye, organiza, dirige o financia asociaciones que se proponen el cumplimiento de actos de violencia con fines de terrorismo o de subversión del orden democrático”<sup>15</sup>.

La ley de 14 de diciembre de 2001, n° 431, de “Medidas urgentes para reprimir y contrarrestar la financiación del terrorismo internacional” creó el Comité de Seguridad Financiera. La ley 438 de 15 de diciembre de 2001 amplió la noción de terrorismo reformando el artículo 270 bis (asociaciones con

<sup>15</sup> Traducción del CETIM.

finalidad de terrorismo internacional) y 270 ter (asistencia a los asociados) del Código Penal. La ley otorgó nuevas competencias a los agentes de los servicios secretos civiles (SISDE) y militares (SISMI) y les da un espacio de impunidad autorizándolos, con el fin de obtener pruebas, de participar en el tráfico de drogas y de armas, de utilizar falsos documentos, etc.

Se modificó el artículo 226 del Código de Procedimiento Penal (intercepciones y controles preventivos sobre las comunicaciones) siendo necesaria la previa autorización judicial para captar conversaciones, llamadas telefónicas y mensajes vía Internet con el fin de prevenir la comisión de determinados delitos. De esta manera, se ha previsto la misma normativa que para los delitos de mafia como de terrorismo, siendo admitidas las “intercepciones preventivas”, aun en ausencia de un procedimiento penal. La duración máxima de dicha interceptación no puede ser superior a cuarenta días, sin embargo, puede prorrogarse por periodos sucesivos de veinte días.

En julio de 2005, inmediatamente después de los atentados de Londres del 7 de julio, para ampliar el alcance de la definición de terrorismo incluyendo también su dimensión internacional se agregó el art. 270 *seis* del Código Penal, bajo el título de “Conductas con fines de terrorismo”: “Se consideran con fines de terrorismo las conductas que, por su naturaleza o contexto, pueden causar graves daños a un País o a una organización internacional y que son realizadas con el fin de intimidar a la población o de obligar a los poderes públicos o a una organización internacional a realizar o a abstenerse de realizar cualquier acto, o de desestabilizar o destruir las estructuras políticas fundamentales, constitucionales, económicas y sociales de un País o de una organización internacional”<sup>16</sup>. Cabe señalar que en esta definición no se incluye el elemento “violencia” con lo cual su contenido puede aplicarse a una actividad puramente intelectual o ideológica.

## 5. España

El Título XXII, Capítulo 5º, Sección 2 (artículos 571 a 580) del Código Penal español se ocupa del delito de terrorismo. El artículo 571 define como terroristas a “los que perteneciendo, actuando al servicio o colaborando con bandas armadas, organizaciones o grupos cuya finalidad sea la de subvertir el orden constitucional o alterar gravemente la paz pública cometan los delitos de estragos o de incendios tipificados en los artículos 346 y 351 respectivamente”. El artículo 572 establece las penas para quienes secuestren o provoquen lesiones o muerte de personas actuando en el marco de las actividades descritas en el artículo precedente. Los artículos siguientes sancionan distintas formas de participación en las actividades descritas en el artículo 571, la comisión de actos similares cuando el autor no pertenece a un grupo terrorista (artículo 577) y el artículo 578 la provocación, la conspiración y la proposición para cometer los delitos previstos en los artículos anteriores.

---

<sup>16</sup> Idem.

El artículo 55, inciso 2 de la Constitución de España establece:

*“2. Una ley orgánica podrá determinar la forma y los casos en los que, de forma individual y con la necesaria intervención judicial y el adecuado control parlamentario, los derechos reconocidos en los artículos 17, apartado 2 (sobre duración de la prisión preventiva, limitada a un máximo de 72 horas) y 18, apartados 2 (sobre inviolabilidad del domicilio) y 3 (sobre el secreto de las comunicaciones), pueden ser suspendidos para personas determinadas, en relación con las investigaciones correspondientes a la actuación de bandas armadas o elementos terroristas. La utilización injustificada o abusiva de las facultades reconocidas en dicha ley orgánica producirá responsabilidad penal, como violación de los derechos y libertades reconocidos por las leyes”.*

En base a estas derogaciones establecidas por el artículo 55, inciso 2 de la Constitución, la Ley de Enjuiciamiento Criminal deja de lado ciertas garantías para los detenidos sospechados de terrorismo. Por ejemplo, como resultado de lo dispuesto en los artículos 520 bis y 503 de la LEC, un detenido sospechado de terrorista puede estar detenido sin ser puesto a disposición del juez hasta cinco días en lugar de 72 horas y permanecer incomunicado hasta trece días.

Estos plazos prolongados del arresto sin intervención del Juez y de la incomunicación pueden dar lugar, y en la práctica dan lugar, a que el detenido sea víctima de apremios ilegales.

Pero la técnica jurídica empleada por el Código Penal español en la tipificación del delito de terrorismo es bastante precisa, pues describe en el artículo 571 a la organización terrorista y sus motivaciones pero para que el delito quede configurado sus integrantes deben cometer delitos concretos previstos en otras partes del CP (incendios que pongan en peligro a personas o estragos) y en el artículo 572 (lesiones, secuestros o muerte de personas).

De modo que no padece de la ambigüedad de otras normas antiterroristas nacionales o internacionales, que permiten imputar como terroristas actividades que no son tales.

El 27 de junio de 2002, el Congreso de los Diputados español adoptó la LSSICE o “Ley de Internet”. Esta ley obliga a los proveedores de acceso a Internet a conservar los datos de conexión y de tráfico de sus clientes durante al menos un año. Gracias a la introducción de una enmienda por la oposición, estas últimas no serán utilizadas por los servicios de policía o de inteligencia sino con el aval de un magistrado.

## **B) Medidas y convenios antiterroristas en el ámbito regional**

Existen varias Convenciones, Convenios y otras medidas regionales destinadas a combatir el terrorismo. Se pueden citar: La Convención Árabe sobre la supresión del terrorismo, El Cairo, 22 de abril de 1998; la Convención de la Organización de la Conferencia Islámica para combatir el terrorismo internacional, Ouagadougou, 1 de julio de 1999; la Convención de la Organización de



la Unidad Africana para prevenir y sancionar el terrorismo, Argel, 14 de julio de 1999; la Convención de la Asociación para la Cooperación Regional del Sud de Asia (South Asian Association for Regional Cooperation – SAARC) sobre la supresión del terrorismo, Katmandu, 4 de noviembre de 1987; el Tratado sobre la cooperación entre los Estados Miembros de la Comunidad de Estados Independientes (CEI) para combatir el terrorismo. Minsk, 4 de junio de 1999, la Convención europea sobre la supresión del terrorismo. Estrasburgo, 27 de enero de 1977 y en la misma región una serie de medidas y decisiones adoptadas después del 11 de setiembre de 2001.

Finalmente en el continente americano se adoptó en Washington en febrero de 1971 el Convenio de la Organización de Estados Americanos para Prevenir y Sancionar los Actos de Terrorismo Configurados en Delitos contra las Personas y la Extorsión Conexa cuando estos tengan Trascendencia Internacional y en junio de 2002 se adoptó en Barbados la Convención Interamericana contra el terrorismo.

Analizaremos en particular las normas y otras medidas adoptadas en Europa con posterioridad al 11 de setiembre en los dos ámbitos institucionales: el Consejo de Europa y la Unión Europea y la Convención Interamericana contra el Terrorismo, lo que nos puede dar una idea de las orientaciones de las normas antiterroristas regionales en general.

## ***1. En Europa***

### **El Consejo de Europa<sup>17</sup>**

El primer tratado europeo específicamente antiterrorista, el Convenio europeo para la represión del terrorismo, fue aprobado por el Consejo de Europa en enero de 1977, entró en vigor en agosto de 1978 y en junio de 2007 eran partes del mismo 47 Estados europeos.

Después de los atentados del 11 de setiembre de 2001 en Estados Unidos, el Consejo de Europa decidió actualizar el Convenio con un Protocolo de enmienda que fue aprobado por el Comité de Ministros del Consejo de Europa el 13 de febrero de 2003. En junio de 2007 el Protocolo había sido ratificado por 20 Estados y por lo tanto no estaba en vigor porque para ello requiere la ratificación de todas las partes en el Convenio, es decir 47 Estados.

Cabe destacar que en dicho Protocolo hay un aumento substancial de los delitos que en *ningún caso* podrán considerarse delitos políticos como motivo para no conceder la extradición.

---

<sup>17</sup> El Consejo de Europa fue fundado en 1949 por seis Estados de Europa occidental y actualmente forman parte del mismo 47 Estados europeos, entre los cuales 21 de Europa central y oriental. El Consejo de Europa aprobó la Convención Europea de derechos humanos en 1950 y aprobó los sucesivos protocolos adicionales a la Convención. Es una institución distinta de la Unión Europea, formada por 27 Estados europeos.

La Asamblea Parlamentaria del Consejo de Europa<sup>18</sup> en su Recomendación 1664 de 2004 propuso la celebración de un nuevo Convenio, el que se aprobó en 2005 y entró en vigor, con siete ratificaciones<sup>19</sup>, el 1 de junio de 2007. Este Convenio tampoco define el terrorismo y en su artículo 1º dice que se entiende por infracción terrorista las infracciones que entran en el campo de aplicación y tal como son definidas en los tratados internacionales que figuran en el anexo. En el anexo se enumeran diez tratados internacionales sobre determinadas actividades terroristas o relacionadas con dichas actividades (véanse, más adelante, los Convenios internacionales sobre terrorismo).

Cabe destacar en este Convenio el artículo 5 como anti modelo de lo que se entiende por infracción penal en un Estado de derecho, que exige una delimitación objetiva, precisa y explícita de la infracción... El artículo 5 (Provocación pública a cometer una infracción terrorista) dice que se entiende por tal:

*“la difusión o toda otra forma de poner a disposición del público un mensaje con la intención de incitar a la comisión de una infracción terrorista, cuando tal comportamiento, sea que preconice o no la comisión de una infracción terrorista, cree el peligro de que una o varias de dichas infracciones puedan ser cometidas.”*

El artículo 20 del Convenio (Exclusión de la causa de excepción política) dice que ninguna de las infracciones mencionadas en los artículos 5 a 7 y 9 será considerada a los fines de la extradición o de la cooperación judicial como una infracción política o como una infracción conexa a una infracción política o como una infracción inspirada por móviles políticos<sup>20</sup>.

El Consejo emitió el 15 de julio de 2002 las “Líneas directrices del Comité de Ministros del Consejo de Europa sobre los derechos humanos y la lucha contra el terrorismo”. El artículo IX de las “Líneas directrices” admite “algunas restricciones al derecho de la defensa” y el artículo XII, si bien precisa que la decisión sobre una demanda de asilo debe poder ser objeto de un recurso efectivo, dispone que “cuando el Estado tiene motivos serios de creer que una persona que busca beneficiarse del asilo ha participado en actividades terroristas, el estatuto de refugiado debe serle negado”. A causa de esta disposición, son los servicios de inteligencia que deciden y el derecho a un recurso efectivo cae en el vacío.

En el mismo artículo XII de las “Líneas directrices” figura la prohibición de las expulsiones colectivas de extranjeros, prohibición ya establecida en el artículo 4 del Protocolo 4 de 1963 de la Convención Europea de Protección de los Derechos Humanos y de las Libertades Fundamentales. A pesar de eso, a fin de junio de 2002, los líderes de la Unión Europea reunidos en Sevilla,

<sup>18</sup> La Asamblea Parlamentaria del Consejo de Europa (que no hay que confundir con el Parlamento Europeo de la Unión Europea) está formada por representantes de los 47 Parlamentos nacionales de los Estados Miembros. Tiene 636 miembros (318 titulares y 318 suplentes).

<sup>19</sup> Hasta junio de 2007 lo habían ratificado Albania, Bulgaria, Dinamarca, Rumania, Rusia, Eslovaquia y Ucrania.

<sup>20</sup> El texto de los Convenios del Consejo Europeo de 1977 y de 2005 y del Protocolo de enmiendas de 2003 de la Convención de 1977 se encuentran en <http://www.conventions.coe.int/>

acordaron poner en marcha “una política comunitaria de retorno de los residentes ilegales” que comprende, con el objetivo de reducir los gastos, la repatriación conjunta de “ilegales” de diferentes países europeos en un mismo avión, cuando ellos tienen una destinación común<sup>21</sup>. Es decir las expulsiones colectivas, para acelerar la “solución final” del problema de la inmigración clandestina en Europa.

### **La Unión Europea**

El 27 de diciembre de 2001 el Consejo de Ministros de la Unión Europea, siguiendo de cerca la Resolución 1373 del Consejo de Seguridad, adoptó cuatro medidas sobre el terrorismo: dos Posiciones comunes en la lucha contra el terrorismo, un Reglamento y una Decisión. El 13 de junio de 2002 el Consejo de Ministros de la Unión Europea adoptó una Decisión-marco.

Todo este cúmulo de medidas comprende una definición muy amplia del terrorismo y, sobre todo, de las “personas, grupos y entidades implicadas en actos de terrorismo” (artículo 1º, párrafo 2 de la Posición común 931 de diciembre 2001) que permite calificar como terroristas a un amplio abanico de personas y organizaciones. En las Posición común 931 de 2001 y en la 976 de diciembre de 2002 se invita a los Estados Miembros a redactar listas de personas, grupos y entidades implicados en actos terroristas.

En base a ellas, el Consejo de Ministros estableció listas de personas y organizaciones calificadas de terroristas, las que están sometidas a revisiones periódicas, pero que pueden establecerse sin control judicial (párrafo 4 *in fine* del artículo 1º de la Posición común 931 de 27/12/2001).

Todas estas medidas son de aplicación obligatoria para los Estados miembros de la Unión Europea sin ningún examen previo por los Parlamentos nacionales. La exclusión en estas medidas de toda referencia al terrorismo de Estado aparece de manera explícita en el Considerando 11 de la Decisión-marco de 13 de junio de 2002 que excluye las “actividades llevadas por las fuerzas armadas de un Estado en el ejercicio de sus funciones oficiales...”

En la primera parte del Considerando 11 de la Decisión-marco se dice: “La presente decisión-marco no rige las actividades de las fuerzas armadas en período de conflicto armado, en el sentido dado a estos términos en el derecho internacional humanitario, que son regidos por este derecho...”

Con esa interpretación, las fuerzas armadas de grupos insurgentes y movimientos de liberación nacional también deberían estar excluidas porque son fuerzas armadas en el marco del derecho internacional humanitario (artículo 3 común a los cuatro Convenios de Ginebra de 1949, artículo 4 de la 3ª. Convención y artículo 1º, párrafo 4 del Protocolo I y párrafo 1 del artículo 1º del Protocolo II de 1977). A pesar de esto, la Posición común n°462 del Consejo de 17 de junio de 2002 y la Decisión del Consejo n°460 de la misma fecha, incluye en la lista de organizaciones terroristas grupos armados que no

---

<sup>21</sup> *El País*, 24 juin 2002, pp. 1-2.

deberían figurar allí, como por ejemplo las Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia (FARC). Si estas organizaciones violan el derecho humanitario deben ser sancionadas en el marco del derecho internacional humanitario y no como organizaciones terroristas. En el caso de las FARC, el Consejo toma una posición política sin ninguna base jurídica y, además, hace abandonar a la Unión Europea su papel de mediadora en el conflicto. En junio 2003, el partido político vasco español Herri Batasuna, que ya había sido declarado ilegal en España en condiciones dudosas en lo que se refiere a las garantías constitucionales, fue declarado organización terrorista por la Unión Europea. La calificación como terrorista por la Unión Europea de un partido político parlamentario sin las garantías del debido proceso, aunque se la justifique por sus presuntos vínculos con una organización terrorista y que sigue como un eco a la calificación como terrorista de ese mismo partido por el Gobierno de los Estados Unidos, es un precedente sumamente peligroso para el porvenir de la democracia en Europa.

Sin embargo, hay diferencias de contenido entre las medidas adoptadas el 27 de diciembre de 2001 y la Decisión-marco del 13 de junio de 2002. En esta última se hace alusión al respeto de los derechos fundamentales (Considerando 10) totalmente olvidados en las medidas del 27 de diciembre de 2001, y se respeta mejor la autonomía jurídica y legislativa de los Estados nacionales.

En 2001, la Comisión Europea adoptó dos proposiciones de decisión-marco del Consejo de Ministros de la Unión Europea: una relativa a la armonización de las legislaciones penales de los Estados miembros en vista de establecer una definición común del acto terrorista y de prever sanciones penales comunes; la otra sobre la creación de un mandato de arresto europeo. El 6 de febrero de 2002, el Parlamento europeo votó por una gran mayoría a favor de las dos proposiciones de decisión-marco.

### Cuadro núm. 3

#### ***La orden de arresto europeo marca el fin del derecho de asilo en Europa***

##### **“Punto final a los complejos procedimientos de extradición**

Se acabaron los refugios de los delincuentes en la UE.

De acuerdo con la nueva orden de arresto europea, los delincuentes condenados o los malhechores sospechosos acusados de delitos graves en un Estado miembro de la Unión Europea ya no podrán buscar refugio en otro país, mientras que los tribunales tramitan largos y a veces inoperantes procedimientos de extradición.

En el futuro, un sospechoso detenido en cualquier lugar de la UE podrá ser devuelto, de forma rápida y sencilla, para ser juzgado en el Estado en que se cometiese el presunto delito...

...¿Cómo funciona la orden de arresto europea?

Las autoridades judiciales de un Estado miembro de la UE pueden emitir una orden de arresto europea relativa a una persona acusada de cualquier delito al que pueda aplicarse una pena mínima de un año de prisión, o a una persona ya condenada al menos a cuatro meses de prisión. Esto incluye, por ejemplo, a las personas que se han fugado de la policía, que han quebrantado la libertad bajo fianza en su país de origen o que han escapado a la detención.

La orden de arresto europea es más rápida y sencilla que la extradición. Los gobiernos ya no pueden negarse a enviar a juicio a sus propios ciudadanos a otro Estado miembro de la UE, y deben entregar a los sospechosos en el plazo de tres meses, ó 90 días, desde su arresto.”

Fuente:

Dirección General de Justicia, Libertad y Seguridad de la Comisión Europea, Unidad de “Información y Comunicación”, Octubre de 2004, [http://www.europa.eu.int/comm/justice\\_home/fsj/criminal/extradición/fsj\\_criminal\\_extradición\\_es.htm](http://www.europa.eu.int/comm/justice_home/fsj/criminal/extradición/fsj_criminal_extradición_es.htm)

## Cuadro núm. 4

### ***Algunos casos concretos de normas y prácticas antiterroristas violatorias de los derechos humanos***

#### **“Tirar a matar”**

El 22 de julio de 2005 a las 10h05 en la estación Stockwell del subterráneo de Londres, policías de la brigada antiterrorista mataron a Jean-Charles de Menezes de siete balazos en la cabeza. El drama se produjo después de los atentados del 7 de julio contra medios de transporte de la capital británica y de los atentados frustrados del 21 de julio. Después del asesinato, la Policía londinense pretendió justificar su acción por la vestimenta y el comportamiento “sospechosos” de la víctima. Pero en el proceso se demostró que no había habido de parte de Menezes actitudes sospechosas y que su ropa no tenía nada de particular. El discurso dominante, vehiculado por las autoridades, los políticos y los medios de comunicación, calificó el hecho de “error trágico”.

Después de la muerte de Menezes, el Jefe de Policía Ian Blair justificó la política de “tirar a matar” frente a los presuntos kamikazes: “No sirve para nada tirar al pecho de alguien que probablemente tiene la bomba allí. Tampoco sirve tirar a otras partes del cuerpo porque si el kamikaze cae hará explotar la bomba. La única manera de reaccionar es tirar a la cabeza”<sup>1</sup>. Para Lord Stevens, predecesor de Ian Blair, dicho principio es “... justo, a pesar del riesgo de un error trágico”.

La muerte de Jean-Charles de Menezes es la consecuencia de una de las múltiples respuestas del Gobierno británico a los amenazas terroristas: “tirar a matar”. La policía británica envió sus expertos a Israel, Rusia y Sri Lanka para informarse sobre las técnicas empleadas para hacer frente a los atentados suicidas y el 22 de enero de 2003 adoptó oficialmente en una reunión celebrada en los cuarteles generales del MI5 la política de “tirar a matar”, consistente en

neutralizar los atentados suicidas inminentes matando a los supuestos kamikazes. Esta decisión jamás ha sido debatida en el Parlamento británico<sup>ii</sup>.

Este “modus operandi”, bien que teóricamente circunscrito a situaciones muy particulares de peligro inminente de atentado suicida, constituye en si mismo un alto riesgo para el conjunto de la población, riesgo que aumenta exponencialmente cuando se aplica de manera injustificada e irresponsable en base a meras conjeturas o apreciaciones erróneas, como en el caso de Menezes. Esta política de “tirar a matar” o “gatillo fácil” se practica en gran escala (las víctimas se cuentan por centenares) en muchos países contra los delincuentes comunes reales o supuestos y contra los participantes en protestas sociales.

El Relator Especial de la ONU sobre las ejecuciones extrajudiciales, sumarias o arbitrarias ha expresado su preocupación sobre estas políticas en los siguientes términos “La retórica de tirar a matar tan sólo sirve para dejar de lado las normas legales claras mediante una autorización para matar vagamente definida que produce confusión entre los agentes del orden, pone en peligro a personas inocentes y facilita los errores al tiempo que se eluden los verdaderos problemas que plantea una amenaza concreta.”<sup>iii</sup>

### **Los casos Andrej Holm y Heiligendamm: ejemplos de calificación abusiva de accionar terrorista**

En 2006 el Procurador federal de Alemania inició una investigación sobre siete personas miembros del Militante Gruppe (MG), bajo la acusación de pertenecer a una organización terrorista, fundándose en el artículo 129a del Código penal alemán, titulado “constitución de una organización terrorista”. Según la Oficina Federal de Investigación Criminal alemana (Bundeskriminalamt, BKA) dicho grupo sería responsable de una veintena de ataques contra bienes y del incendio de vehículos privados y de la policía. La BKA considera que el objetivo de ese grupo es “destruir la estructura de la sociedad y establecer un orden comunista mundial”.

En relación con dicha investigación, el 1 de agosto de 2006 fue arrestado el sociólogo Andrej Holm y después de su liberación, el 22 de agosto, fue objeto de técnicas de espionaje previstas en las leyes antiterroristas alemanas: colocación de un aparato electrónico en su automóvil para poder localizarlo en todo momento, seguimientos, lectura de sus correos electrónicos, escucha de sus conversaciones telefónicas, localización de su teléfono móvil, etc.

La policía acusó a Holm de “complicidad intelectual con una organización terrorista”, acusación basada fundamentalmente en un estudio comparativo del lenguaje de sus publicaciones científicas y el de los manifiestos del Militante Gruppe. Se reprocha al sociólogo haber suministrado al MG un arsenal teórico<sup>iv</sup>.

Al cabo de tres semanas de detención Holm fue liberado el 22 de agosto, quizás como resultado de las protestas de conocidos sociólogos, apoyadas por de la Asociación Americana de Sociología<sup>v</sup>. Pero la orden de arresto contra Holm no ha sido levantada<sup>vi</sup>. Tales argumentos hacen de toda actividad científica algo potencialmente criminal.

## Heiligendamm 2007

Las acusaciones contra Holm y los supuestos miembros del MG están estrechamente vinculadas a las acciones emprendidas por la policía alemana contra los militantes que manifestaron durante la cumbre del G8 en Heiligendamm. Esas operaciones se fundaron en el artículo 129a del Código Penal referido a la “constitución de una organización terrorista”.

Antes de la cumbre, se erigió un muro metálico de 12 kilómetros, de un costo de 20,5 millones de dólares y el 9 de mayo se practicaron unos cuarenta allanamientos en organismos de extrema izquierda en el norte de Alemania. Durante las manifestaciones, en las que participaron 15000 personas, se practicaron unas 1200 detenciones, según los abogados defensores casi todas ellas sin justificación legal, casi todas ellas (en torno al 90%) sin justificación legal.

## Orden de arresto europea

El 7 de diciembre de 2004 fue arrestado en su domicilio de Bayona, Jean-François Lefort, vocero en Francia de Askatasuna, organización de defensa de los presos políticos vascos. Algunas horas más tarde el entonces ministro del Interior Dominique de Villepin reiteró la determinación total del Gobierno francés de cooperar con el Gobierno español en la lucha contra ETA<sup>vii</sup>. Lefort fue encarcelado bajo la imputación de “asociación de delincuentes en relación con un proyecto terrorista” y sometido a proceso. En enero del 2005, a pedido del juez español Baltasar Garzón, se libró un mandato de arresto europeo contra Lefort, con el fin de que fuera entregado a España.

La organización Askatasuna es legal en Francia pero en España se la considera vinculada a ETA que es ilegal en dicho país y fue declarada organización terrorista en la Posición común europea del 27 de diciembre de 2001<sup>viii</sup>.

En un comunicado del 21 de enero de 2005, la Liga Francesa de Derechos Humanos, con relación al mandato de arresto contra Lefort librado a pedido del juez Garzón, denunció “las incoherencias del mandato de arresto europeo, sistema establecido de manera precipitada y contrario al derecho de defensa y a las libertades individuales”<sup>ix</sup>. El Sindicato de la Magistratura de Francia manifestó también su desaprobación en términos semejantes.

El Procurador general era favorable a la ejecución de la orden pero finalmente la Corte no hizo lugar.

Fuentes:

<sup>i</sup> Declaraciones publicadas en el diario *Le Monde* del 26 de julio de 2005, p. 2

<sup>ii</sup> Para más detalles sobre el caso Menezes, véase Nick Vaughan-Williams, “The shooting of Jean Charles Menezes: New Border Politics?” en *Alternatives*, 32, 2007, pp. 177- 195. Véase también Peter Taylor, en *The Guardian*, 8/03/2006.

<sup>iii</sup> Informe E/CN4/2006/53.

<sup>iv</sup> Entre los argumentos en que se basa la inculpación de Holm: su capacidad intelectual para redactar los textos complejos del MG, la utilización, al servicio del MG, de su acceso privilegiado a las bibliotecas y a los centros de investigación, su comportamiento “conspirativo” y su papel activo en las protestas durante la cumbre económica mundial de Heiligendamm.

<sup>v</sup> Richard Sennett, Saskia Sassen, Mike Davis, Craig Calhoun, Peter Marcuse y la presidente de la ASA, Frances Fox Piven, entre otros.

<sup>vi</sup> Para más informaciones véase: Martin Kreickenbaum “Un sociologue de Berlin incarcéré durant trois semaines: La science suspectée de terrorisme”, 24 août 2007; Richard Sennett y Saskia Sassen “Guantánamo in Germany”, *The Guardian*, 21 de agosto de 2007.

<sup>vii</sup> Diario *Libération*, 8/12/2004, pág. 18.

<sup>viii</sup> Posición común del Consejo de 27 de diciembre de 2001 relativa a la aplicación de medidas específicas con miras a luchar contra el terrorismo 2001/931/PESC.

<sup>ix</sup> Comunicado de la LDH: “Terrorismo - Orden de arresto europea. Lefort no debe ser entregado a las autoridades españolas”, 21 de enero de 2005.

## 2. *En las Américas*

### **La Convención Interamericana contra el terrorismo**

Fue aprobada por la Asamblea General de la OEA en Barbados el 3 de junio 2002. (AG/RES. 1840 (XXXII-O/02)<sup>22</sup>. Bajo la presión de los Estados Unidos lo hizo en tiempo “record”, sin discusión y sin escuchar las objeciones y propuestas de algunas ONGs, entre ellas la de postergar el tratamiento del proyecto para permitir un debate abierto. Al comienzo de la reunión 17 de las 34 delegaciones gubernamentales hicieron diferentes observaciones al proyecto. Pero la llegada a la reunión de Colin Powell, entonces Secretario de Estado de USA, que fue a “poner orden en la casa”, hizo que esas 17 delegaciones dejaran de lado sus observaciones.

#### *a. Falta de acuerdo en la definición del terrorismo*

En la Asamblea de la Organización de los Estados Americanos que aprobó la Convención no se llegó a un acuerdo sobre la definición del terrorismo, lo que hizo notar la delegación de Ecuador: “El Gobierno de Ecuador deplora que los Estados Miembros no hayan podido llegar a un consenso sobre la tipificación de terrorismo y su calificación como crimen internacional de lesa humanidad”.

#### *b. Omisión del terrorismo de Estado*

La observación puede parecer obvia, pero cabe señalar que la Convención se ocupa solamente del terrorismo practicado por individuos o grupos, es decir contra el orden establecido, y no se ocupa para nada del terrorismo de Estado.

Como ya se ha señalado en I-2, una Convención internacional se debería ocupar también del terrorismo de Estado, pues éstas no sólo establecen reglas para las personas sino sobre todo y especialmente para los Estados, como es por ejemplo el respeto de los derechos humanos. Y el terrorismo de Estado es, sin duda, una grave violación de los derechos humanos.

---

<sup>22</sup> Los Estados partes son: Antigua y Barbuda, Argentina, Brasil, Canadá, Chile, Costa Rica, Ecuador, El Salvador, Estados Unidos, Grenada, Guatemala, Honduras, México, Nicaragua, Panamá, Paraguay, Perú, República Dominicana, Trinidad y Tobago, Uruguay y Venezuela.



De modo que la Convención, al no ocuparse del terrorismo de Estado, incurre en una grave omisión que desconoce uno de los principios básicos del derecho internacional: el de la responsabilidad de los Estados.

*c. Introducción en la Convención de la analogía en materia penal*

En materia penal, el principio general es que no hay delito ni pena aplicable sin una ley previa que defina con precisión el acto que se quiere calificar como delito. Es el principio *nullum crimen, nulla poena sine lege*.

En lo que se refiere a la aplicación de un tratado internacional en el derecho interno existen - dicho de manera esquemática - dos sistemas jurídicos: el dualista, que exige una ley o reglamentación nacional para que el tratado sea aplicable y el monista, que considera ley interna, sin otro trámite (*self executing*), el tratado que ha sido ratificado por el Estado respectivo.

Es obvio que si el tratado internacional no es suficientemente preciso o si contiene una invitación a los Estados partes a “tomar medidas”, aunque el sistema jurídico sea monista, se hacen necesarias leyes o reglamentaciones internas.

En el caso particular de un tratado internacional que califica o describe conductas delictivas, algunos especialistas en derecho penal internacional adoptan un enfoque francamente dualista y dicen que las normas internacionales establecen “normas de comportamiento” que describen el acto prohibido pero no fijan la pena, en tanto que la norma de represión, que incrimina el comportamiento delictivo y establece la sanción, corresponde al derecho nacional<sup>23</sup>.

Este enfoque debe ser matizado, pues no siempre es muy diferente la descripción del acto prohibido en la norma internacional y la definición del delito que se puede formular en la legislación interna. Por ejemplo, podrían aplicarse directamente en el derecho interno los crímenes contra la humanidad tal como están enumerados en el Estatuto de la Corte Penal Internacional y también la Convención para la Prevención y la Sanción del Delito de Genocidio.

Otro criterio, monista, admite la aplicación directa como norma penal interna de un tratado internacional que describe un delito, siempre que haya sido ratificado por el Estado donde se pretende aplicar<sup>24</sup>.

Pero cualquiera sea el sistema jurídico o el criterio de un Estado (monista o dualista) en cuanto a la aplicación al derecho interno de un tratado

---

<sup>23</sup> André Huet y Renée Koering-Joulin, *Droit pénal international*, Presses Universitaires de France, 1993, párrafos 58 y ss. Siguiendo este criterio la Asamblea Legislativa de Costa Rica, al aprobar la Convención Interamericana contra el terrorismo hizo, entre otras, la siguiente declaración interpretativa: el artículo 2º de la Ley de Aprobación de esta Convención establece que “La República de Costa Rica interpreta que los mecanismos y procedimientos establecidos en esta Convención para los supuestos del inciso 1 del artículo 2, serán aplicables en tanto cada uno de los actos descritos en las convenciones relacionadas este tipificado como delito en la legislación penal costarricense”.

<sup>24</sup> Aplicando dicho criterio los Gobiernos de Ecuador, Guatemala y Venezuela hicieron sendas declaraciones en el sentido de que no aplicarán las Convenciones internacionales enumeradas en el artículo 2 de la Convención Interamericana contra el terrorismo de las cuales no son partes.

internacional que se refiere a delitos, si en este último no está definido claramente el acto que se pretende calificar como delito, no bastará la ratificación del tratado para hacer del mismo una figura penal en el derecho interno.

Ya se ha dicho que no existe, ni a nivel nacional ni internacional, una definición jurídica del terrorismo como delito. Y “sin definición precisa de terrorismo es imposible establecer la infracción terrorista”<sup>25</sup>.

La Convención interamericana tampoco define el terrorismo como delito autónomo y, a primera vista, parece haber adoptado, como corresponde, el enfoque sectorial, enumerando en su artículo 2 los instrumentos internacionales que se refieren a acciones determinadas descritas como delitos terroristas<sup>26</sup>. Pero el conjunto del texto presenta al respecto una imprecisión que puede ser intencional. En efecto, en el primer párrafo del artículo 2 se dice: “Para los propósitos de esta Convención, se entiende por 'delito' aquéllos establecidos en los instrumentos internacionales que se indican a continuación”...

Es decir que la Convención comienza por limitar los delitos terroristas a aquéllos actos descritos en distintas convenciones internacionales. Y por esa razón en los artículos 4, párrafo 1 inciso c); 5, párrafo 1; 6, párrafo 1; 8; 9; 10, párrafo 1 y 11, figura la frase “los delitos establecidos en los instrumentos internacionales enumerados en el artículo 2”.

Pero en varias otras partes de la Convención, comenzando por su título y siguiendo por los artículos 1 (... eliminar el terrorismo); 4, párrafo 1 y párrafo 1, incisos a) y c) última parte; 7 (... “para detectar y prevenir la circulación internacional de terroristas”). En estos artículos se habla de terrorismo y de terroristas, como si el terrorismo estuviera tipificado como delito autónomo, y no lo está.

Es decir que la Convención interamericana deja de esta manera abierta la puerta a la violación del principio *nullum crimen, nulla poena sine lege*. Por esta brecha que deja abierta la Convención Interamericana a la aplicación por analogía de la ley penal<sup>27</sup>, van a pasar las interpretaciones arbitrarias que haga cada uno de los Estados, donde seguramente van a entrar diversas formas de luchas sociales y de oposición política como delitos terroristas, según las circunstancias y el interés de los Gobiernos. Esto acarreará graves violaciones a los derechos humanos de opinión y de expresión y al derecho al debido proceso.

Y esta extensión por analogía de ciertos delitos a otros actos no contemplados en la figura penal significará también la inclusión automática en la categoría de terroristas de los grupos armados de oposición, siendo que ello no corresponde, pues su encuadramiento legal está contemplado en el artículo 3

---

<sup>25</sup> Catherine Bourgues Habif, “Le terrorisme international” en *Droit International Pénal*, bajo la dirección de H. Ascensio, E. Decaux y A. Pellet, Centro de Derecho Internacional de la Universidad de Paris X, Nanterre, Ediciones Pedone, Paris, 2000, pág. 459.

<sup>26</sup> Véase el párrafo siguiente: “Normas internacionales vigentes”.

<sup>27</sup> El artículo 22, párrafo 2 del Estatuto de la Corte Penal Internacional dice: “La definición de un crimen es de interpretación estricta y no puede extenderse por analogía”.

común de las cuatro Convenios de Ginebra de 1949, siempre que tengan un comando responsable, control de una parte del territorio y posibilidad de conducir operaciones militares concertadas y continuadas (artículo 1, párr. 1 del Protocolo II adicional de los Convenios de Ginebra).

*d. Abandono en la Convención de principios fundamentales en materia de extradición, de la excepción de delito político, de refugio y de derecho de asilo*

El artículo 10 de la Convención (Traslado de personas bajo custodia) con el subterfugio del traslado momentáneo de un imputado a otro país, permite la extradición de hecho en su párrafo 3, por acuerdo entre el Estado detentor y el Estado requirente. Existe en América Latina una larga tradición en materia de asilo político diplomático y territorial, plasmada en las Conferencias interamericanas de 1928 (La Habana), 1933 (Montevideo), 1939 (Montevideo) y 1954 (Caracas).

El artículo 11 establece la inaplicabilidad de la excepción de delito político.

El delito político es de difícil definición, aunque se acepta generalmente que lo que califica al acto es la motivación. Así, el profesor Jiménez de Asúa dice que el delincuente político busca mejorar las formas políticas y las condiciones de vida de las mayorías. Su motivación es altruista. Si triunfa en su empeño será un héroe, si fracasa será un delincuente.

Por cierto que no deberían estar cubiertos por la motivación política los actos particularmente odiosos como la matanza indiscriminada de civiles o las violaciones graves del derecho internacional humanitario.

Esta dificultad para calificar como delito político o delito común el acto incriminado (la calificación es eminentemente subjetiva) ha sido resuelta en los Convenios de 1933, 1939 y 1954 con el criterio que ofrece más garantías de objetividad: dejando la calificación del acto incriminado al Estado asilante (artículo 2 de la Convención de 1933, artículo 3 de la Convención de 1939 y artículo IV de la Convención de 1954). Porque es obvio que el Estado que ha sido objeto de la actividad incriminada siempre calificará ésta como delito común.

La Convención, en su artículo 11, ha abandonado dicho enfoque, estableciendo como regla general obligatoria para los Estados partes la exclusión de las actividades incriminadas de la calificación de delito político, delito conexo o inspirado por motivos políticos.

De modo que ha desaparecido el margen de apreciación otorgado al Estado asilante y, en todos los casos, cualesquiera sean las circunstancias y la naturaleza del acto incriminado, el autor será tratado como terrorista, con la imprecisión que tiene este calificativo en la Convención, que deja la puerta abierta a su aplicación por analogía, como se ha señalado en el párrafo c) precedente.

El artículo 12 establece que no se reconocerá la condición de refugiado “a las personas respecto de las cuales haya motivos fundados para considerar que han cometido un delito establecido en los instrumentos internacionales enumerados en el artículo 2 de esta Convención” y el artículo 13 contiene la misma disposición con respecto al asilo.

Con estos tres artículos, los Gobiernos signatarios han renunciado a una larga tradición latinoamericana en materia de extradición, delito político, refugio y asilo y han renunciado también a la facultad soberana de apreciación y decisión de los Estados en dichas materias.

Únicamente Chile, Costa Rica y México hicieron sendas declaraciones reivindicando el derecho de asilo y su facultad soberana de decisión en materia de asilo y de extradición.

### **C) Convenios internacionales vigentes**

En el ámbito internacional la falta de acuerdo sobre una definición del terrorismo en general ha conducido a la celebración de convenios referidos a determinadas acciones terroristas.

Así, la Asamblea General de las Naciones Unidas ha aprobado la Convención sobre la prevención y el castigo de delitos contra personas internacionalmente protegidas, inclusive los agentes diplomáticos, el 14 de diciembre de 1973, la Convención Internacional contra la toma de rehenes, el 17 de diciembre de 1979, el Convenio Internacional para la represión de los atentados terroristas cometidos con bombas, el 15 de diciembre de 1997, el Convenio Internacional para la represión de la financiación del terrorismo, el 9 de diciembre de 1999 y el Convenio internacional para la represión de los actos de terrorismo nuclear, el 13 de abril de 2005.

Fuera del marco de la Asamblea General se han celebrado también varios Convenios internacionales destinados a combatir formas concretas de terrorismo: el Convenio para la represión del apoderamiento ilícito de aeronaves, firmado en La Haya el 16 de diciembre de 1970; el Convenio para la represión de actos ilícitos contra la seguridad de la aviación civil, Montreal, 23 de septiembre de 1971; el Convenio sobre la protección física de los materiales nucleares, Viena, 3 de marzo de 1980; el Protocolo para la represión de actos ilícitos de violencia en los aeropuertos que prestan servicios a la aviación civil internacional, complementario del Convenio para la represión de actos ilícitos contra la seguridad de la aviación civil, Montreal, 24 de febrero de 1988; el Convenio para la represión de actos ilícitos contra la seguridad de la navegación marítima, Roma, 10 de marzo de 1988 y el Protocolo para la represión de actos ilícitos contra la seguridad de las plataformas fijas emplazadas en la plataforma continental, Roma, 10 de marzo de 1988.

### **D) Vasos comunicantes entre las financiación del terrorismo y el capital financiero transnacional**

Hay, sin embargo, un campo que prácticamente no ha sido tocado por las medidas contra el terrorismo, a pesar de la existencia del Convenio Internacional para la represión de la financiación del terrorismo, aprobado por la Asamblea General de la ONU el 9 de diciembre de 1999, de varias resoluciones del

Consejo de Seguridad y del Grupo de Acción Financiera Internacional (GAFI)<sup>28</sup> contra el blanqueo de dinero: el dinero sucio, que alimenta también las cajas del terrorismo, permanece casi intacto.

El diario económico francés *La Tribune* titulaba el 11 de septiembre de 2002: “Los paraísos financieros están intactos, el dinero de los terroristas también” y en subtítulo: “A pesar de las declaraciones de intenciones al día siguiente de los atentados nada - o casi nada - ha sido hecho para poner sobre vigilancia los paraísos financieros”. El artículo señala, al respecto, la actitud negativa de las grandes potencias y el pobre resultado: 10 millones de dólares congelados de un total al alcance de los grupos terroristas estimado en 1.000 millones sobre los 5.000 millones al abrigo en los centros “offshore”. El artículo concluye: “Los defraudadores del fisco, los corruptos y, sobre todo, las empresas multinacionales, habiendo constituido enormes cajas negras se comparten los 4.000 millones restantes...”<sup>29</sup>

La razón de fondo es que en el capital financiero internacional hay un tal entrelazamiento de intereses (lícitos e ilícitos) que es imposible distinguir el destinado a actividades terroristas, sean las promovidas por algunas democracias occidentales o por la constelación Al Qaeda<sup>30</sup>.

## Cuadro núm. 5

### ***Las malas compañías de la élites occidentales***

La mañana del 11 de setiembre de 2001, mientras se estrellaban los aviones contra las Twin Towers, estaba reunido en Washington el Directorio de Carlyle con la participación Yeslam Ben Laden, medio hermano de Ousama Ben Laden.

El Grupo Carlyle es un importante fondo transnacional de inversiones con sede en Washington. Forman parte del mismo Bush padre, el ex Secretario de Estado de Estados Unidos James Baker, John Major, ex primer ministro de Gran Bretaña y también miembros de la familia de Ben Laden. Aunque se afirma que ésta última se retiró del Grupo después del 11 de setiembre. La reunión del Directorio de Carlyle en Washington del 11 de setiembre de 2001 fue presidida por su Director de entonces, Frank Carlucci, ex Secretario de Defensa de Estados Unidos y ex Director Adjunto de la CIA.

---

<sup>28</sup> El GAFI es un organismo formalmente independiente establecido por la Cumbre del G-7 celebrada en París en julio de 1989, con el propósito de examinar las medidas encaminadas a combatir el lavado de dinero. En 1990 el GAFI emitió 40 recomendaciones para enfrentar esta problemática. En noviembre de 2001 aprobó ocho recomendaciones destinadas a ser aplicadas por sus miembros para combatir la financiación del terrorismo, entre otras, el reforzamiento de los controles bancarios. Su mandato finalizaba en 2004 pero se extendió hasta 2012. Su secretaría funciona en la sede de la OECD. Impone sus decisiones y recomendaciones a los Estados con la amenaza, en caso de incumplimiento, de aislarlos del sistema financiero internacional.

<sup>29</sup> *La Tribune*, París, 11/09/02, p. 6.

<sup>30</sup> Véase de John Cooley, “L’insaisissable argent d’Al-Qaida” en *Le Monde Diplomatique* de noviembre 2002.

Al día siguiente, 12 de setiembre, toda la familia Ben Laden partió de Estados Unidos rumbo a Arabia Saudita en el único vuelo civil autorizado ese día.

Jean Ziegler, en su libro *Les nouveaux maîtres du monde*\* cuenta que en abril 2002 el Grupo Carlyle reunió en una cena en Ginebra a los banqueros más prominentes de la ciudad y a algunos de sus clientes, a la que asistía también Bush padre. Lo inesperado se produjo cuando se presentó a la puerta Yeslam Ben Laden, el medio hermano de Ousama Ben Laden, en su calidad de accionista del Grupo, mostrando una invitación a la cena. El encuentro Bush-Ben Laden en la cena finalmente no tuvo lugar porque los guardias de seguridad no permitieron ingresar al multimillonario saudí.

Fuente:

\* Jean Ziegler, *Les nouveaux maîtres du monde et ceux qui leur résistent*, Fayard, Paris, octubre 2002, p. 55 y 56.

## **IV. TRATAMIENTO DE LA CUESTIÓN DEL TERRORISMO EN LAS NACIONES UNIDAS**

### **A) Asamblea General**

Hasta ahora han fracasado todos los intentos para lograr una definición internacional del terrorismo debido, entre otras cosas, a los distintos enfoques, sobre todo políticos, que existen sobre la cuestión. El Grupo de Trabajo de la Sexta Comisión de la Asamblea General y el Comité Especial de la Asamblea General de las Naciones Unidas encargado de elaborar una convención general sobre el terrorismo<sup>31</sup> no han logrado establecer una definición jurídica del terrorismo.

Ya se ha hecho referencia en el párrafo I de este folleto (Definiciones del terrorismo) a la Resolución 42/159 de la Asamblea General de diciembre de 1987, en cuyo párrafo 14 se hace una neta distinción entre el terrorismo y la lucha por la liberación nacional, por la libertad y la independencia de los pueblos sometidos a regímenes racistas, a la ocupación extranjera o a otras formas de dominación colonial y al derecho de esos mismos pueblos a buscar y recibir ayuda.

En el mismo párrafo también se ha mencionado la Resolución 39/159 de 1984 de la Asamblea General sobre la "Inadmisibilidad de la política de terrorismo estatal y de toda acción de los Estados encaminada a socavar el sistema sociopolítico de otros Estados soberanos", que exigía a todos los Estados que no emprendieran acción alguna encaminada a la intervención militar y la ocupación, a forzar cambios en el sistema sociopolítico de otros Estados o a socavarlo, o a desestabilizar y derrocar a sus gobiernos... y la del 18 de diciembre de 1972 - 3034(XXVII) - en cuyos párrafos 3 y 4 se reconoce el derecho de los pueblos a la lucha por su liberación y condena las acciones terroristas de los regímenes coloniales, racistas y extranjeros.

La Asamblea General, en su Resolución 60/158 de 2005, reafirmó que los Estados deben cerciorarse de que las medidas que se adopten para combatir el terrorismo estén en consonancia con las obligaciones que les incumben con arreglo al derecho internacional, y en particular las normas internacionales relativas a los derechos humanos, a los refugiados y al derecho humanitario. Reafirmó la obligación que tienen los Estados, de conformidad con el artículo

---

<sup>31</sup> En 1996 la Asamblea General, en su resolución 51/210, decidió establecer un Comité Especial con el mandato de elaborar un Convenio Internacional para la represión del terrorismo. Este mandato se ha renovado y revisado anualmente por la Asamblea General en sus resoluciones sobre medidas para eliminar el terrorismo internacional.

4 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, de respetar el carácter irrevocable de ciertos derechos en todas circunstancias.

La Asamblea General reiteró estos conceptos en su Resolución 61/171 de marzo de 2007.

Además, en el informe presentado al 61º período de sesiones de la Asamblea General en setiembre de 2006 (A/61/353) el Secretario General de las Naciones Unidas expresó sus propias preocupaciones y reflejó la de diversos organismos y expertos del sistema de las Naciones Unidas, sobre las derivaciones contrarias a los derechos humanos de la lucha antiterrorista en el plano internacional y nacional.

## **B) Consejo de Seguridad**

Un día después de los atentados del 11 de setiembre de 2001, el Consejo de Seguridad adoptó la Resolución 1368 y el 28 de setiembre la resolución 1373, ambas en el marco del Capítulo VII de la Carta de la ONU, es decir obligatorias para todos los Estados. Con dichas Resoluciones, el Consejo de Seguridad dio por anticipado una apariencia de legitimidad a la estrategia planetaria que puso entonces en ejecución Estados Unidos, con el pretexto de la lucha contra el terrorismo.

Las Resoluciones 1368 y 1373 del Consejo de Seguridad aluden al terrorismo sin definirlo, lo que abre la puerta a toda suerte de arbitrariedades.

Ambas Resoluciones se refieren también a la legítima defensa (“derecho inherente de legítima defensa individual o colectiva conforme a la Carta” [de las Naciones Unidas]) para tratar de dar también por anticipado una legitimidad jurídica internacional a la agresión contra Afganistán emprendida pocos días después, el 7 de octubre. El Consejo interpretó abusivamente la noción de legítima defensa, puesto que ésta es la respuesta inmediata contra un agresor, para poner fin a la agresión ahí donde se está produciendo<sup>32</sup>. Atacar más tarde y fuera del territorio donde se presume que es la base de operaciones de los agresores es, en el mejor de los casos, un ataque armado de represalia, si no es una agresión pura y simple, prohibida por el derecho internacional.

En la Resolución 1373 se indicó a los Estados que debían tipificar penalmente, prevenir y reprimir la financiación de actos de terrorismo y decidió establecer un Comité contra el Terrorismo compuesto por todos los miembros del Consejo de Seguridad, encargado de verificar la aplicación por los Estados de las decisiones adoptadas.

---

<sup>32</sup> Olivier Corten y François Debusson, Profesor de Derecho Internacional y Profesor asistente de la Universidad Libre de Bruselas, Centro de Derecho Internacional y de Sociología aplicada al Derecho Internacional. “Operación ‘liberté inmuable’: una extensión abusiva del concepto de legítima defensa”, en *Revue Générale de Droit International Publique* (DGDIP), T. 106, N° 1, abril 2002, París.



La Resolución 1373 del Consejo de Seguridad *ordenó*<sup>33</sup> entre otras cosas a los Estados que se aseguren que los requirentes de asilo no han cometido actos terroristas y *que no se opongan a su extradición por motivos de reivindicaciones políticas*. Sabiendo que la protección internacional de los refugiados no es con frecuencia respetada y que los países tienen de más en más tendencia a rechazar el derecho de asilo, esta resolución hace de los refugiados víctimas potenciales de abusos.

Merece ser citado un párrafo de los considerandos de dicha Resolución: “Reafirmando el principio establecido por la Asamblea General en su declaración de octubre de 1970 (2625) (XXV) y confirmado por el Consejo de Seguridad en su resolución 1189 (1998), de 13 de agosto de 1998, a saber, que todos los Estados tienen el deber de abstenerse de organizar, instigar y apoyar actos terroristas perpetrados en otro Estado o de participar en ellos, y de permitir actividades organizadas en su territorio encaminadas a la comisión de dichos actos”.

Este párrafo, que reconoce la existencia del terrorismo internacional de Estado, como lo ha hecho en varias ocasiones la Asamblea General<sup>34</sup>, se escribió pensando en los llamados “rogue states” (Estados canallas) pero no para aplicarlo a los Estados Unidos y sus aliados, a pesar de que su práctica internacional está perfectamente encuadrada en el párrafo citado.

Al contrario, el 12 de julio de 2002, el Consejo de Seguridad dio una prueba más de su sumisión incondicional a la política de los Estados Unidos, pretendiendo legitimar la impunidad del terrorismo internacional de Estado que practica dicho país. En efecto, en esa fecha, bajo presión de los Estados Unidos, que amenazó con no participar ni financiar en lo sucesivo las llamadas “Operaciones de mantenimiento de la paz” de las Naciones Unidas, el Consejo de Seguridad aprobó por unanimidad la Resolución 1422 por la cual ordenó a la entonces futura Corte Penal Internacional, que aún no había entrado en funciones, que se abstuviera durante un año de investigar sobre acusaciones contra nacionales en misión autorizada por la ONU de Estados que, como los Estados Unidos, no son parte del Tratado de Roma. Confirió así una inmunidad anticipada a personas indeterminadas. El Consejo de Seguridad y particularmente los Estados miembros que han firmado el Tratado de Roma, violaron el Estatuto de la CPI, interpretando de manera arbitraria su artículo 16 (ya de por sí muy limitativo de la independencia de la Corte frente al Consejo de Seguridad) y violaron también el artículo 18 de la Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados, que prohíbe a los signatarios de los Tratados tomar medidas

<sup>33</sup> Las resoluciones del Consejo de Seguridad adoptadas en el marco del Capítulo VII de la carta de las Naciones Unidas son obligatorias para todos los Estados. Hasta se ha llegado a sostener (párrafo 56 del Informe de 2003 del Grupo de Trabajo sobre detención arbitraria de la Comisión de Derechos Humanos (2003/8)), que dichas resoluciones priman sobre los tratados internacionales. No es de extrañar entonces que el Consejo de Seguridad se considere autorizado a ordenar a los Estados que dejen de lado sus obligaciones normativas contenidas en su legislación interna y en tratados internacionales, por ejemplo en materia de asilo y extradición.

<sup>34</sup> Véase el párrafo precedente referido a la Asamblea General de la ONU.

que tiendan a frustrar los objetivos del Tratado<sup>35</sup>. En junio de 2003 el Consejo de Seguridad reiteró esta violación, mediante Resolución 1487, esta vez con la abstención de Alemania, Francia y Siria. En 2004 Estados Unidos, pese al clima adverso generalizado a esa violación manifiesta del Estatuto de la CPI, intentó que se renovara una vez más la Resolución, pero no obtuvo el apoyo necesario.

El 11 de marzo de 2004, con la Resolución 1530, el Consejo de Seguridad proporcionó una prueba irrefutable de la falta de objetividad y de imparcialidad con que se ocupa del tema del terrorismo. Ese día entre las 7.40 y las 8 horas de la mañana explotaron diez bombas en distintos trenes en Madrid, causando 191 muertos y unos 2000 heridos.

Funcionarios del Gobierno de Aznar acusaron inmediatamente a ETA, pese a no tener pruebas, con el propósito de recuperar políticamente el atentado para influir en el resultado las elecciones generales que se celebraron tres días después, el 14 de marzo.

Diez horas después del atentado, a las 18 horas del mismo 11 de marzo, el Consejo de Seguridad, por iniciativa de la representación de España aprobó por consenso la resolución 1530 en la que atribuyó a ETA la autoridad del atentado, hipótesis no demostrada que se desmoronó en las 48 horas siguientes.

En septiembre de 2005, el Consejo de Seguridad, reunido a nivel de Jefes de Estado o de Gobierno por tercera vez en su historia, aprobó la resolución 1624 (2005) relativa a la incitación a la comisión de actos de terrorismo:

*“Profundamente preocupado por el hecho de que la incitación a la comisión de actos de terrorismo por motivos de extremismo e intolerancia (...) 1. Insta a todos los Estados a que adopten las medidas necesarias y adecuadas en cumplimiento de sus obligaciones de derecho internacional para a) Prohibir por ley la incitación a la comisión de un acto o actos de terrorismo; b) Impedir dicha conducta; c) Denegar protección a toda persona respecto de la cual se disponga de información fidedigna y pertinente por la que haya razones fundadas para considerar que es culpable de esa conducta; (...) 3. Hace un llamamiento a todos los Estados (...) para luchar contra la incitación a la comisión de actos de terrorismo por motivos de extremismo e intolerancia e impedir la subversión de las instituciones educativas, culturales y religiosas por parte de terroristas y de quienes los apoyan.”*

El hecho de que en la misma Resolución se invoquen los derechos humanos y la libertad de expresión, no puede ocultar que la misma aliente a restringir arbitrariamente el ejercicio de la libertad de expresión, como es el hecho de

<sup>35</sup> Amnistía Internacional, el 16 de julio de 2002 se declaró “... consternada por la resolución contraria al derecho internacional adoptada por el conjunto de los miembros del Consejo de Seguridad (...) Adoptando tal resolución, el Consejo de Seguridad ha intentado modificar un tratado internacional (...) Además, el Consejo de Seguridad sobrepasa sus poderes ensayando modificar las disposiciones de un tratado plenamente compatible con la Carta de las Naciones Unidas. Por otra parte, invocando el Capítulo VII de la Carta de las Naciones Unidas, el Consejo de Seguridad ha asimilado abusivamente la amenaza de los Estados Unidos de oponer su veto a las operaciones de mantenimiento de la paz a una amenaza contra la paz, una ruptura de la paz o un acto de agresión...”

invitar a punir la *incitación* a cometer actos de terrorismo cuando aún no se ha logrado definir y tipificar penalmente el terrorismo.

El 22 de diciembre de 2006 el Consejo de Seguridad adoptó la Resolución 1735 (2006), que comienza por recordar sus resoluciones sobre el mismo tema adoptadas desde 1999<sup>36</sup>.

La resolución invoca el capítulo VII de la Carta de las Naciones Unidas, a fin de hacer obligatorias sus decisiones para todos los Estados (véase nota 33).

Con esta Resolución se mantiene la ingerencia del Consejo en las políticas de los Estados que son atributos de su soberanía nacional. Así es como el artículo 1 dice que “todos los Estados deben adoptar las medidas impuestas anteriormente en el apartado b) del párrafo 4 de la resolución 1267 (1999), el apartado c) del párrafo 8 de la resolución 1333 (2000) y los párrafos 1 y 2 de la resolución 1390 (2002), con respecto a Al-Qaida, Osama bin Laden y los talibanes, y otras personas, grupos o empresas y entidades asociados con ellos, que figuren en la lista elaborada de conformidad con las resoluciones 1267 (1999) y 1333 (2000) (la “lista consolidada”). Es decir la lista de personas y organizaciones “declaradas” terroristas, sin forma alguna de proceso y sentencia judicial”<sup>37</sup>.

---

<sup>36</sup> 1267 (1999), de 15 de octubre de 1999, 1333 (2000), de 19 de diciembre de 2000, 1363 (2001), de 30 de julio de 2001, 1373 (2001), de 28 de septiembre de 2001, 1390 (2002), de 16 de enero de 2002, 1452 (2002), de 20 de diciembre de 2002, 1455 (2003), de 17 de enero de 2003, 1526 (2004), de 30 de enero de 2004, 1566 (2004), de 8 de octubre de 2004, 1617 (2005), de 29 de julio de 2005, 1624 (2005), de 14 de septiembre de 2005, y 1699 (2006), de 8 de agosto de 2006.

<sup>37</sup> En marzo de 2007 Dick Marty, en cumplimiento del mandato recibido de la Asamblea Parlamentaria del Consejo de Europa presentó al Comité de Asuntos Legales y de Derechos Humanos de la misma, un Memorándum Introductorio sobre las “Listas negras del Consejo de Seguridad” [(AS/Jur (2007) 14-19 March 2007 ajdoc14 2007 Committee on Legal Affairs and Human Rights - UN Security Council black lists - Introductory memorandum- Rapporteur: Mr Dick Marty, Switzerland, Alliance of Liberals and Democrats for Europe]. El Relator dice que situaciones dignas de un libro de Kafka se producen, bajo los auspicios de las Naciones Unidas, en Estados miembros del Consejo de Europa. Es realmente chocante, continúa, ver que una organización internacional cuyos propósitos son reafirmar los principios de paz, tolerancia y justicia y el derecho a ser oído por un tribunal independiente e imparcial, cometa abusos tales como las detenciones secretas, las transferencias ilegales de detenidos y la confección de “listas negras” de personas y organizaciones. Estas personas y organizaciones sufren sanciones tales como embargos de sus bienes y prohibición de circular en lo que se refiere a las personas. Todo ello sin ser oídas y sin recurso alguno ante un Tribunal. El Relator concluye que las “listas negras” no sólo violan derechos fundamentales sino que desacreditan a la lucha internacional contra el terrorismo. El Informe tiene como anexo un estudio sobre la cuestión realizado por Symeon Karagiannis, profesor de derecho público de la Universidad Robert Schuman de Estrasburgo. La Asamblea Parlamentaria aprobó en junio de 2007 el Informe de Marty sobre las prisiones secretas y en noviembre del 2007 la Comisión de Derechos Humanos y la de Asuntos legales de la misma Asamblea aprobó su informe sobre las “listas negras”. En un despacho de Interpress Service fechado en Bruselas el 27/9/07 se dice que “Los gobiernos de la Unión Europea (UE) se declaran impotentes para impedir, en el futuro, el pasaje por su espacio aéreo de aviones con supuestos terroristas secuestrados por Estados Unidos, rumbo a países que practican la tortura”. Y cita a Natacha Kazatchkine, de la organización de derechos humanos Amnistía Internacional, quien sostuvo que los gobiernos de la UE “no hicieron nada” colectivamente para seguir las investigaciones del Parlamento Europeo y el Consejo de Europa.

Aberración jurídica que no logra disimular la frase que figura en los considerandos:

*“Reiterando que las medidas a que se hace referencia en el párrafo 1 infra, son de carácter preventivo y no se basan en criterios penales establecidos en el derecho interno”.*

El párrafo b) del mismo artículo 1 dice que los Estados deben:

*“Impedir la entrada en su territorio o el tránsito por él de esas personas, en la inteligencia de que nada de lo dispuesto en este párrafo obligará a un Estado a negar la entrada en su territorio o exigir la salida de él a sus propios nacionales y de que este párrafo no será aplicable cuando la entrada o el tránsito sean necesarios para una diligencia judicial o cuando el Comité establecido en virtud de la resolución 1267 (1999) (“el Comité”) determine para cada caso en particular que la entrada o el tránsito tienen justificación”*

Es decir que este párrafo delega en el Comité<sup>38</sup> el poder de decisión final sobre una atribución inherente a la soberanía de los Estados como es decidir quien entra o sale de su propio territorio.

### **C) Alta Comisionada para los Derechos Humanos**

En su discurso para conmemorar el Día de los Derechos Humanos, en diciembre de 2005, la Alta Comisionada manifestó su preocupación en relación con dos fenómenos conexos que tienen un agudo efecto corrosivo sobre la prohibición global de la tortura y los tratos y penas crueles, inhumanos o degradantes. El primero es la práctica de recurrir a las “garantías diplomáticas”<sup>39</sup> para justificar la repatriación y “entrega” de sospechosos a países en los que corren el riesgo de ser torturados; el segundo es el mantenimiento de presos en detención secreta. La Alta Comisionada exhortó a todos los gobiernos a reafirmar su adhesión a la prohibición absoluta de la tortura, consignando la prohibición de ese fenómeno en la legislación nacional; acatando el principio de no devolución y absteniéndose de repatriar a personas a países en que puedan estar expuestas a la tortura; garantizando el acceso a los prisioneros y aboliendo la detención secreta; enjuiciando a los responsables de torturas y malos tratos; prohibiendo el uso de declaraciones extraídas bajo la tortura, ya sea que el interrogatorio se haya producido en el lugar o en el extranjero.

Destacó también las cuestiones relacionadas con la función de los tribunales nacionales en la supervisión de las medidas contra el terrorismo, lo que

---

“La política es negar lo que sucedió manteniendo silencio y socavando la evidencia, a pesar de que el propio Bush informó al mundo lo que había sucedido”, dijo Kazatchkine a IPS.

<sup>38</sup> Comité contra el Terrorismo cuya creación fue decidida por el Consejo de Seguridad en su Resolución 1267 de 1999, con el mandato de controlar la aplicación por los Estados de las medidas decididas en la misma Resolución. La Resolución 1373 del 28 de setiembre de 2001 también decidió la creación de un Comité contra el terrorismo destinado a controlar la aplicación de las medidas adoptadas en dicha Resolución.

<sup>39</sup> El Estado receptor del prisionero da “garantías diplomáticas” al Estado remitente de que no se lo torturará y el Estado remitente se da oficialmente por satisfecho con tales “garantías”. Aunque el primer Estado tenga una bien ganada reputación de practicar la tortura a gran escala.

incluye el derecho a un juicio justo y la cuestión de la utilización de tribunales especiales y militares; la definición de terrorismo y delitos conexos en la legislación nacional; la tipificación como delito de actividades que son parte del ejercicio legítimo de derechos y libertades; el principio de la no discriminación; la protección de los grupos vulnerables, incluidos los defensores de los derechos humanos, los no ciudadanos y los periodistas, los estados de emergencia y/o la existencia de un conflicto armado; la detención judicial y administrativa; la detención en régimen de incomunicación; el derecho a la vida privada y cuestiones relacionadas con métodos de investigación y acopio e intercambio de información que incluye la confección y recopilación de listas de personas y organizaciones presuntamente terroristas y la congelación de activos de personas sospechosas de actos terroristas y sus implicaciones sobre el derecho de propiedad.

La Alta Comisionada reiteró su preocupación por el uso de centros de detención secreta y los traslados irregulares de personas sospechosas de participar en actividades terroristas que, a su juicio, permiten a los gobiernos detener a esas personas sin un proceso judicial y obtener de ellas informaciones utilizando métodos de interrogatorio que pueden no ser admisibles en el derecho nacional e internacional.

La Alta Comisionada examinó estas cuestiones con mayor profundidad en su informe a la Comisión de Derechos Humanos (E/CN.4/2006/94), sometido a consideración del Consejo de Derechos Humanos.

## **D) Procedimientos especiales y órganos subsidiarios del Consejo de Derechos Humanos**

Hace ya varios años que diferentes relatores de la extinta Comisión de Derechos Humanos y (actualmente Consejo de Derechos Humanos<sup>40</sup>), de sus grupos de trabajo ad hoc y de su órgano subsidiario la Subcomisión para la Promoción y la Protección de los Derechos Humanos, se han ocupado en sus informes de la lucha contra el terrorismo y su influencia sobre el respeto de los derechos humanos<sup>41</sup>.

---

<sup>40</sup> Para más información sobre el nuevo Consejo de Derechos Humanos y su funcionamiento, véanse los números 26, 28 y 29 del Boletín de CETIM.

<sup>41</sup> Entre ellos cabe destacar los informes de la señora Hina Jilani, Representante Especial del Secretario General sobre la cuestión de los defensores de los derechos humanos (E/CN.4/2002/106, par. 95 à 107); del Sr. Param Cumaraswamy, relator especial sobre la independencia de los magistrados y de los abogados (E/CN.4/2002/72, párr. 28 y 38) y, con relación a la legislación antiterrorista recientemente aprobada en Estados Unidos, el párr. 208; de la Sra. Leila Zerrougui sobre la discriminación en el sistema de la justicia penal, párr. 15 a 24 (E/CN.4/Sub.2/2002/5 del 23 de mayo 2002) y, particularmente, el de la Sra. Kalliopi Koufa sobre el terrorismo y los derechos humanos (E/CN.4/Sub.2/2002/35 del 17 de julio 2002).

## ***1. Relatores especiales***

### **El Relator Especial sobre la promoción y protección de los derechos humanos y las libertades fundamentales en la lucha contra el terrorismo**

El Relator Especial sobre la promoción y protección de los derechos humanos y las libertades fundamentales en la lucha contra el terrorismo del Consejo de Derechos Humanos, señor M. Scheinin, ha producido varios informes.

En el que presentó a la Comisión de Derechos Humanos en 2006 (E/CN4/2006/98) reflexiona sobre la cuestión de la definición de terrorismo y dice, entre otras cosas, que:

*“Es especialmente preocupante... que los repetidos llamamientos de la comunidad internacional en los que se pide que se tomen medidas para acabar con el terrorismo puedan, debido a la falta de una definición universal y global del término, resultar perjudiciales para los derechos humanos”.*

En su informe a la Asamblea General de agosto 2006 (A/61/267) el Relator se ocupó principalmente de la libertad de asociación y reunión pacífica y de la lucha contra el terrorismo y dijo que:

*“en principio, los Estados no necesitan recurrir a medidas de suspensión con respecto a los derechos de reunión y asociación ya que los límites ya previstos en el Pacto [internacional de Derechos civiles y políticos] son suficientes para la lucha efectiva contra el terrorismo.”*

Sigue diciendo que:

*“En algunos casos, da la impresión de que ciertos actos pacíficos destinados a proteger, entre otras cosas, los derechos de los trabajadores o de las minorías o los derechos humanos estarían incluidos en la definición nacional de terrorismo. En consecuencia, los grupos cuya finalidad es proteger estos u otros derechos podrían ser catalogados de terroristas... recalca que esto no es satisfactorio desde el punto de vista del Estado de derecho”.*

La cuestión de los “perfiles terroristas” es tratada por el Relator en su Informe de 2007 al Consejo de Derechos Humanos (A/HRC/4/26), donde escribe:

*“El Relator Especial observa que, en los últimos años, la utilización de lo que se ha dado en llamar “perfiles terroristas” ha pasado a ser cada vez más un componente importante de las actividades desarrolladas por los Estados para luchar contra el terrorismo. La Unión Europea ha pedido expresamente a sus Estados miembros que cooperen entre sí y con la Oficina Europea de Policía (Europol) para elaborar perfiles terroristas, definidos como ‘una serie de variables físicas, psicológicas o comportamentales que se han identificado como rasgos característicos de las personas que participan en actividades terroristas y que pueden tener cierta utilidad para efectuar predicciones a ese respecto’. Con ese fin se ha establecido un grupo de expertos de Europol y de varios Estados miembros de la Unión Europea. También se recurre a los perfiles terroristas de una manera menos explícita. Así, por ejemplo, los agentes del orden suelen basarse en diversas series de características físicas o comportamentales a la hora de decidir si se interpela y registra a una persona para fines de lucha antiterrorista”.*

El Relator Especial señala que los “perfiles terroristas” pueden constituir una forma de discriminación racial.

En el mismo informe el Relator Especial:

*“observa con preocupación que muchos Estados, por ejemplo los Estados Unidos de América, Myanmar, Nigeria, el Reino Unido y Turquía emplean estrategias legislativas para ampliar los poderes de la policía para actuar contra posibles autores de atentados suicidas con bombas. De hecho, ya se ha causado la muerte de varias personas inocentes.”*

El relator insiste en que:

*“el uso de fuerza letal por los agentes del orden debe reglamentarse en el marco de la normativa de derechos humanos y su estricto principio de necesidad”.*

Recuerda que:

*“El Relator Especial sobre las ejecuciones extrajudiciales, sumarias o arbitrarias ha señalado en varias de sus comunicaciones con los gobiernos la reticencia cada vez mayor a respetar el derecho a la vida como un derecho humano que no admite suspensión. Varios gobiernos han adoptado su propia interpretación de lo que significa el recurso a la fuerza extrema. Expresiones como 'matar de manera selectiva' o 'tirar a matar' [véase el cuadro núm. 4] se utilizan para delimitar un nuevo enfoque - aprobado oficialmente - de la lucha contra el terrorismo”.*

En su reciente Informe a la Asamblea General (A/62/263 del 15/8/07) el relator se refiere a cómo las medidas de lucha contra el terrorismo afectan los derechos de los refugiados y el derecho de asilo. Examina asuntos como las medidas de interceptación previa a la entrada y medidas de detección relacionadas con el control fronterizo; la detención de solicitantes de asilo y los problemas para obtener la revisión judicial de esas detenciones; la exclusión de la condición de refugiado o de otro tipo de protección; la aplicación y la inderogabilidad del principio de no devolución; el retorno, la repatriación o el reasentamiento de los solicitantes de asilo rechazados, incluidos los detenidos por motivos relacionados con el terrorismo; el uso de las llamadas “seguridades diplomáticas” y la necesidad de una mayor responsabilidad mundial por la protección internacional como parte inherente de una completa estrategia de lucha contra el terrorismo.

En su presentación oral del 25 de setiembre de 2006 ante el Consejo de Derechos Humanos (A/HRC/2/SR 13, 05/07/07) el señor Scheinin dijo que las tendencias de la lucha contra el terrorismo entrañan el riesgo de violación de los derechos humanos. En primer lugar está la tendencia de los Estados a estigmatizar, so pretexto de lucha antiterrorista, a algunos movimientos políticos, étnicos o regionales que simplemente no son de su gusto, o el riesgo de que la comunidad internacional se vuelva indiferente al concepto gastado de terrorismo y propugne medidas contra el terrorismo sin haber definido el término.

Se refirió además al cuestionamiento de la prohibición de la tortura y todas las formas de tratos crueles, inhumanos o degradantes, así como a la tendencia a considerar actos de terrorismo no sólo la incitación al terrorismo, sino

también todo lo que a juicio de los Estados sea un acto de enaltecimiento o de apología del terrorismo. Dijo temer que la amenaza del terrorismo sirva para justificar el endurecimiento de los controles de inmigración, lo que se logra en particular estableciendo perfiles basados en criterios raciales, étnicos o religiosos, así como la ampliación de los poderes de la policía en las investigaciones penales o en la prevención de la delincuencia.

Advirtió a la comunidad internacional de que el hecho de preconizar la lucha contra el terrorismo sin haber definido el término deja abierta la posibilidad de que cada Estado formule su propia definición, con todos los peligros de violación involuntaria de los derechos humanos o de mala utilización deliberada del término que ello supone.

### **La Representante Especial del Secretario General sobre los defensores de los derechos humanos**

En su informe a la Comisión de Derechos Humanos, la Representante Especial del Secretario General sobre los defensores de los derechos humanos observó en su informe (E/CN.4/2006/95) que la tendencia general de los Estados ha sido a la promulgación nuevas leyes que restringen las actividades relacionadas con los derechos humanos, en particular en el contexto de las medidas de lucha contra el terrorismo. Los ataques graves contra los defensores de los derechos humanos han persistido por el hecho de que no se han adoptado estrategias globales para su protección que tomen en cuenta no solamente su seguridad física sino que también aborden la cuestión de la impunidad de que gozan los autores de tales ataques. En su informe a la Asamblea General, la Representante Especial expresó su preocupación de que las restricciones impuestas a la libertad de reunión se hayan aplicado de forma excesiva para prohibir o perturbar las reuniones pacíficas sobre cuestiones de derechos humanos, con frecuencia bajo el pretexto del mantenimiento del orden público y cada vez más invocándose legislación, argumentos y mecanismos vinculados con la lucha contra el terrorismo. Además la Representante Especial consideró que la práctica de los gobiernos, de invocar las leyes de seguridad nacional cuando reaccionan ante las críticas de sus prácticas en materia de derechos humanos, es uno de los principales factores que amenazan la seguridad de los defensores de esos derechos. Exhortó a los Estados a que tengan presente la importancia de asegurar y mantener el espacio contextual para las actividades de los defensores de los derechos humanos, lo que incluye el derecho de reunión pacífica, en combinación con los derechos contemplados en la libertades de expresión y asociación.

### **El Relator Especial sobre la cuestión de la tortura**

En su informe (E/CN.4/2006/6), el Relator Especial sobre la cuestión de la tortura insistió en la importancia de seguir con atención algunas prácticas tales como el uso de las “garantías diplomáticas” para eludir la prohibición del uso de la tortura en el contexto de la lucha contra el terrorismo. En su informe a la



Asamblea General (A/61/267) el Relator Especial destacó la necesidad de la prohibición absoluta de la tortura en el contexto de las medidas de lucha contra el terrorismo, de la inadmisibilidad de las pruebas extraídas mediante la tortura, como figura en el artículo 15 de la Convención contra la Tortura, e incluyó un examen de recientes decisiones judiciales que ilustran una tendencia ascendente hacia la utilización de las “pruebas secretas” propuestas por el ministerio fiscal y otras autoridades en las actuaciones judiciales. Recordó que, cuando haya denuncias suficientemente fundadas de tortura, en virtud del artículo 15 de la Convención, la carga de la prueba se traslada al Estado, quien deberá demostrar que la prueba invocada contra un individuo no se ha obtenida mediante tortura.

### **El Relator Especial sobre ejecuciones extrajudiciales, sumarias o arbitrarias**

El Relator Especial sobre ejecuciones extrajudiciales, sumarias o arbitrarias, en su informe (E/CN.4/2006/53), abordó la cuestión de las políticas de “tirar a matar aplicadas - entre otras - en respuesta a las amenazas terroristas. Algunos sucesos acaecidos en 2005 demuestran que las políticas de 'tirar a matar' suponen un riesgo real para el derecho a la vida. El presente informe trata de analizar esas políticas teniendo en cuenta no sólo las dificultades que deben abordarse sino también el respeto a los principios de derechos humanos establecidos desde hace mucho. Diversas amenazas, en particular el saqueo generalizado, los atracos a mano armada, el tráfico de drogas y, aún más importante, el fenómeno de los atentados suicidas, ponen en tela de juicio la adecuación de las medidas tradicionales de ejecución de la ley. No obstante, es importante afirmar que el recurso a los medios letales por parte de los cuerpos de seguridad debe reglamentarse en el marco de la normativa de los derechos humanos y de su requisito de estricta necesidad. Nunca debería utilizarse la retórica de tirar a matar. Esa retórica puede transmitir el mensaje de que las normas jurídicas claras han sido sustituidas por una autorización para matar vagamente definida.”

### **El Relator Especial sobre las formas contemporáneas de racismo**

El Relator Especial sobre las formas contemporáneas de racismo, discriminación racial, xenofobia y otras formas conexas de intolerancia aborda las cuestiones relacionadas con el terrorismo y la lucha contra el terrorismo en su estudio actualizado sobre “Plataformas políticas que promueven a la discriminación racial o incitan a ella” (E/CN.4/2006/54), en el cual deplora “la banalización del racismo, la discriminación racial y la xenofobia mediante su instrumentalización política; la incorporación en los programas políticos de los partidos democráticos de plataformas políticas racistas de partidos y movimientos de extrema derecha; y la creciente legitimación intelectual de esas plataformas”; así como en su informe anual (E/CN.4/2006/16) y en su informe sobre la situación de los musulmanes y los árabes en diversas partes del mundo desde los acontecimientos del 11 de septiembre de 2001 (E/CN.

4/2006/17), donde se refiere a “La coincidencia de la instrumentalización política del islam con la legitimación intelectual abierta de la islamofobia; La asimilación del islam al terrorismo, y el hecho de que se aborde principalmente como fenómeno ligado a la seguridad, mediante el control de su enseñanza y la vigilancia de sus lugares de culto y de sus practicantes.”

### **La Experta independiente en cuestiones de las minorías**

La Experta independiente en cuestiones de las minorías, en su informe (E/CN.4/2006/74) expresó su profunda preocupación por la proliferación de las medidas antiterroristas que violan los derechos de las comunidades. Las medidas contra el terrorismo deben aplicarse tomando debidamente en consideración los derechos de las minorías y, en situaciones de emergencia pública, las medidas que restrinjan otros derechos no deben ser discriminatorias por motivos de raza, color, sexo, idioma, religión u origen social.

### **El Relator Especial sobre la situación de los derechos humanos y las libertades fundamentales de los indígenas**

El Relator Especial sobre la situación de los derechos humanos y las libertades fundamentales de los indígenas presentó un informe (E/CN.4/2006/78) sobre la situación en algunos países en que el Estado ha hecho frente a luchas sociales, reclamaciones y protestas de las organizaciones indígenas acudiendo a la aplicación de leyes contra el terrorismo. Recordó a los Estados, cuando se cometen delitos de orden común en el marco de estos movimientos, que en general las leyes ordinarias son suficientes para mantener el orden público.

## Cuadro núm. 6

### ***Informe conjunto de los expertos independientes sobre Guantánamo***

Cinco titulares de mandatos<sup>i</sup> en el marco de los procedimientos especiales presentaron un informe conjunto en febrero de 2006 (E/CN.4/2006/120) sobre sus investigaciones acerca de la situación de los detenidos en la base naval de los Estados Unidos en la Bahía de Guantánamo. El informe fue elaborado y hecho público después de dos años de espera de la autorización del Gobierno de Estados Unidos para visitar el campo de concentración, la que finalmente no fue acordada.

En efecto, la condición que puso el Gobierno estadounidense para autorizar la visita (prohibición de entrevistar en privado a los detenidos, par. 3 del documento precitado) fue considerada inaceptable por el grupo de expertos. En su intervención oral del 21 de setiembre de 2006, el embajador de los Estados Unidos dijo que su Gobierno ponía las mismas condiciones a los miembros del Congreso estadounidense y a las delegaciones extranjeras que querían ir a Guantánamo.

Basados en testimonios de ex detenidos<sup>i</sup>, en informaciones de los abogados de los detenidos, del gobierno estadounidense de ONG, de medios de comunicación, etc, los expertos independientes expresaron su preocupación por las detenciones arbitrarias, las violaciones de las garantías judiciales, la falta de acceso de los detenidos a tribunales competentes e independientes, las condiciones inhumanas y degradantes de detención, en algunos casos equivalentes a tortura, los efectos perjudiciales de esas condiciones en la salud de los detenidos y los atentados contra las creencias religiosas y la dignidad de los reclusos.

Los expertos manifestaron también su preocupación ante las tentativas del Gobierno de los Estados Unidos de “redefinir la tortura” en el marco de la lucha contra el terrorismo, con el fin de permitir ciertos métodos de interrogatorio que no serían compatibles con la prohibición de la tortura tal como está definida internacionalmente. Los expertos agregan que “es particularmente alarmante la confusión que reina desde hace algunos años en cuanto a los métodos de interrogatorio autorizados y los no autorizados”. Afirmaron que los Estados Unidos deben respetar el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos y otros convenios internacionales de los que son parte.

Los expertos recomendaron, entre otras cosas, que la detención de personas sospechosas de terrorismo debe ser conforme a un procedimiento penal que respete las garantías plasmadas en el derecho internacional; que toda denuncia de tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes sea objeto de una investigación minuciosa por una autoridad independiente; que no se expulse, devuelva o extradite a ningún detenido a Estados en que existan motivos fundados para creer que correrían el riesgo de ser torturados, y que se clausure el centro de detención de la Bahía de Guantánamo, sin más demora.

Fuentes:

<sup>i</sup> Leïla Zerrougui, Presidente-relatora del grupo de trabajo sobre detención arbitraria; Leandro Despouy, Relator especial sobre la independencia de jueces y abogados; Manfred Nowak, Relator especial sobre la tortura; Asma Jahangir, Relatora especial sobre la libertad de religión o de convicción; y Paul Hunt, Relator especial sobre el derecho a la salud.

<sup>ii</sup> En el informe de los expertos figura un anexo con la respuesta del Gobierno estadounidense. Además, el representante de dicho Gobierno hizo circular un documento de 59 páginas en el Consejo de Derechos Humanos cuando éste examinó el Informe del grupo de expertos.

## ***2. Grupos de trabajo***

### **Grupo de Trabajo sobre la detención arbitraria**

En el informe del Grupo de Trabajo sobre la detención arbitraria (E/CN.4/2006/7) se examinan temas como la aplicación excesiva de la pena de prisión y el empleo de cárceles secretas en el marco de la lucha contra el terrorismo. El Grupo de Trabajo exhortó a los Estados a que cesen de utilizar prisiones y centros de detención secretos, e indicó que en el contexto de la cooperación internacional en la lucha contra el terrorismo, el traslado de personas sospechosas entre Estados deberá siempre basarse en recursos jurídicos sólidos, tales como acuerdos sobre extradición, deportación, expulsión, traslado de

procedimientos o traslado de condenados. Se debe asegurar la supervisión judicial del ingreso de la persona deportada, expulsada o transferida al país receptor y las condiciones de vida en los centros de detención.

### **Grupo de Trabajo sobre desapariciones forzadas o involuntarias**

El Grupo de Trabajo sobre desapariciones forzadas o involuntarias expresó en su informe (E/CN.4/2006/56) su grave preocupación por el hecho de que en un número creciente de Estados se utiliza la lucha contra el terrorismo como pretexto para incumplir las obligaciones asumidas en virtud de la Declaración y observó una marcada tendencia desde 2001, en muchos Estados, a explicar las desapariciones refiriéndose a la lucha contra el terrorismo.

En algunos países las autoridades utilizan la necesidad de luchar contra el terrorismo para justificar la represión de los grupos de oposición, lo que a veces se ha reflejado en la desaparición de personas. El uso de “entregas extraordinarias” y la existencia de centros secretos de detención en varios países que crean situaciones propicias a más abusos, como la desaparición de personas, también fueron mencionados como motivo de profunda preocupación.

### **Grupo de Trabajo sobre la utilización de mercenarios**

El Grupo de Trabajo sobre la utilización de mercenarios como medio de violar los derechos humanos y de obstaculizar el derecho de los pueblos a la libre determinación presentó un informe a la Asamblea General (A/61/341) sobre las actividades de los mercenarios y las empresas privadas de seguridad implicadas en actos de terrorismo y examinó la definición jurídica de “mercenarios” en lo que respecta a los actos de terrorismo.

## ***3. Subcomisión de promoción y protección de los derechos humanos***<sup>42</sup>

### **Relatora Especial sobre el terrorismo y los derechos humanos**

Nombrada en 1998 por la Comisión por la Comisión de Derechos Humanos por recomendación de la Subcomisión, la señora Kallipoli K. Koufa llevó a cabo un estudio sobre los diversos aspectos del terrorismo desde el punto de vista de los derechos humanos, principalmente sobre la naturaleza y el contenido de la relación existente entre el terrorismo y los derechos humanos, la naturaleza del terrorismo contemporáneo, el efecto de las medidas de lucha contra el terrorismo y de la “guerra contra el terrorismo” sobre los derechos humanos y el derecho humanitario y en particular sobre los sistemas de justicia penal.

Entre sus observaciones, cabe destacar las siguientes<sup>43</sup>:

*“el miedo al terrorismo, ya sea obra de los propios Estados o de otros actores, es desproporcionado respecto del riesgo real, dicho miedo puede tener*

---

<sup>42</sup> Órgano formado por expertos independientes subsidiario de la extinta Comisión de Derechos Humanos y ahora del Consejo de Derechos Humanos. Será reemplazado por un Comité consultivo.

<sup>43</sup> Informe final de la Relatora E/CN.4/Sub.2/2004/40.

*consecuencias indeseables, como su utilización para lograr que las personas acepten medidas de lucha contra el terrorismo que recorten indebidamente las normas de derechos humanos y el derecho humanitario. Un temor excesivo puede fomentar la intolerancia religiosa o étnica. La explotación del miedo al terrorismo también puede perjudicar la solidaridad internacional, incluso hasta el punto de limitar la cooperación en materia de reducción o prevención del terrorismo.”*

La señora Koufa deplora que:

*“actos terroristas las actividades de ciertas organizaciones y bandas delictivas de ámbito internacional, y lo mismo ocurre con los actos dirigidos contra entidades económicas, que son en ocasiones meramente simbólicos o tienen como mucho un carácter vandálico.”*

Según ella “Para los actores estatales la cuestión de la impunidad comprende aspectos como:

*“i) las doctrinas de la inmunidad soberana y de los actos del Estado, que, si se aplican indebidamente, conllevan la impunidad, y ii) el hecho de que los tribunales internacionales no contemplen explícitamente el terrorismo de Estado si no es en el contexto de los crímenes de guerra, los crímenes de lesa humanidad o el genocidio.”*

Si bien la Relatora especial ha estudiado en sus sucesivos informes<sup>44</sup> ciertos aspectos de la definición de terrorista y de terrorismo, no dio una definición de terrorismo, considerando que no era necesario hacerlo en el marco de su estudio<sup>45</sup>. En cambio la Relatora se ha esforzado por precisar qué corresponde y qué no corresponde al campo del terrorismo<sup>46</sup>.

Cabe lamentar que, si bien la Relatora ha analizado la responsabilidad de los actores estatales y no estatales<sup>47</sup>, ha omitido incluir entre estos últimos los grupos armados privados utilizados por las sociedades transnacionales y por algunos gobiernos.

Finalmente, la Relatora Especial recomendó examinar las causas del terrorismo y las estrategias a adoptar para para minimizar o prevenir [el impacto del] terrorismo en todas sus manifestaciones así como el examen y el fortalecimiento de los mecanismos y métodos que permitan examinar la cuestión del terrorismo de Estado en todas sus manifestaciones.

Cabe destacar que, por recomendación de la Relatora Especial, la Subcomisión constituyó un Grupo de Trabajo en 2005 para que elaborara directivas referidas al respeto de los derechos humanos en el marco de la lucha contra el terrorismo (véase a continuación).

---

<sup>44</sup> E/CN.4/Sub.2/1999/27, E/CN.4/Sub.2/2001/31, E/CN.4/Sub.2/2002/35, E/CN.4/Sub.2/2003/WP.1 y Add.1 y 2 et su informe final E/CN.4/Sub.2/2004/40.

<sup>45</sup> Par. 12 de su informe final, E/CN.4/Sub.2/2004/40.

<sup>46</sup> E/CN.4/Sub.2/2004/40.

<sup>47</sup> En sus informes, cuando se refiere a grupos terroristas no estatales la señora Koufa solo incluye en esa categoría a los grupos armados de oposición.

## **Grupo de trabajo sobre el respeto de los derechos humanos en la lucha contra el terrorismo**

En su 55º período de sesiones (2003) la Subcomisión de Promoción y Protección de los Derechos Humanos adoptó la resolución 2003/15 (E/CN.4/Sub.2/2003/43), en la que pidió que:

*“se realizara un estudio de la compatibilidad de las medidas de lucha contra el terrorismo adoptadas en el plano nacional, regional e internacional, en particular después del 11 de setiembre de 2001, con las normas internacionales en vigor en materia de derechos humanos, atendiendo especialmente a sus efectos sobre los grupos más vulnerables, con miras a elaborar directrices detalladas.”*

y designó a la Sra. Kalliopi K. Koufa<sup>48</sup> como coordinadora de estos esfuerzos. En 2004, la Subcomisión decidió establecer un grupo de trabajo del período de sesiones con el mandato de:

*“elaborar principios y directrices pormenorizados, con los comentarios correspondientes, sobre la promoción y protección de los derechos humanos en la lucha contra el terrorismo, basándose, entre otras cosas, en el proyecto marco preliminar de principios y directrices que figura en el documento de trabajo elaborado por la Sra. Koufa (E/CN.4/Sub.2/2004/47).”*

El Grupo de Trabajo examinó en los períodos de sesiones 57º y 58º de la Subcomisión (2005-2006). El documento de trabajo destacaba la necesidad de directrices claras y detalladas sobre la observancia y protección de los derechos humanos en la lucha contra el terrorismo, a fin de dar orientación a los Estados y contribuir en los esfuerzos para equilibrar los intereses de la seguridad con el pleno respeto de los derechos humanos.

Mediante la resolución 2006/20 la Subcomisión hizo suyas las recomendaciones del Grupo de Trabajo y decidió transmitir el plan preliminar actualizado con los comentarios pertinentes (A/HRC/Sub.1/59/30) al Consejo de Derechos Humanos para su examen, teniendo presente que el proyecto requiere más reflexión y elaboración.

Por último, la Subcomisión recomendó al Consejo de Derechos Humanos de estudiar la posibilidad, en el marco del examen de los mandatos, de renovar el del Grupo de Trabajo, con el fin de asegurar la continuación de los trabajos destinados a elaborar principios y directrices detallados, acompañados de los comentarios pertinentes, referidos a la promoción y protección de los derechos humanos en el marco de la lucha contra el terrorismo.

## **E. Órganos de tratados**

Al examinar el segundo informe de los Estados Unidos de América (CAT/C/USA/CO/2), el Comité Contra la Tortura, que se ocupa de la aplicación de la Convención Internacional contra la Tortura y otros Tratamientos Cruales,

---

<sup>48</sup> Cabe señalar que, en ese marco, la señora Koufa realizó un estudio titulado “Terrorismo y derechos humanos” (E/CN.4/Sub.2/2004/40).

Inhumanos y Degradantes, expresó su preocupación por el hecho de que el Estado parte utilizara centros de detención secretos, en los que se deniega a los reclusos las garantías jurídicas fundamentales, como un mecanismo que supervise el trato que reciben y los procedimientos para reexaminar su detención. Tomó nota además de que la tortura no está tipificada como delito en dicho país en el plano federal, de conformidad con el artículo 1° de la Convención, y de que, pese a los casos extraterritoriales de tortura de detenidos ocurridos, no se iniciaron acciones en virtud de la condición de extraterritorialidad penal de la tortura.

En sus observaciones finales, el Comité instó al Estado parte a que reconociera y garantizara que la Convención se aplique en todo momento, en tiempo de paz, guerra o conflicto armado, en cualquier territorio bajo su jurisdicción. Recomendó que el Estado parte aplicara la garantía de no devolución a todos los detenidos bajo su custodia, dejara de entregar a sospechosos arrestados cuando éstos estuvieran expuestos a un auténtico peligro de ser torturados y se cerciorara de que los reos tenían la posibilidad de impugnar las decisiones de devolución. El Estado parte debería asimismo llevar un registro de todas las personas detenidas en un territorio bajo su jurisdicción, como un medio de prevenir los actos de tortura y garantizar que nadie esté detenido en un centro de detención secreto sujeto a su control efectivo.

El Comité de Derechos Humanos, que controla la aplicación por los Estados del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, al examinar conjuntamente los informes periódicos segundo y tercero de los Estados Unidos de América (CCPR/C/USA/CO/3), expresó una serie de preocupaciones, entre ellas la posibilidad de que se diera un alcance demasiado amplio a las definiciones de terrorismo en la legislación interna; la práctica del Estado parte de detener personas secretamente y mantenerlas en lugares secretos durante meses y años, así como retener personas, más allá de la necesidad declarada de retirarlos de los campos de batalla, en lugares en que se suspende o cercena en gran medida su disfrute de la protección del derecho nacional o internacional; las disposiciones de la *Patriotic Act* que pudieran ser incompatibles con el artículo 17 del Pacto; el empleo de técnicas de interrogatorio que, por separado o conjuntamente, y/o aplicadas durante un período prolongado, violaban la prohibición del artículo 7; las denuncias de muertes sospechosas y de torturas o tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes por parte de sus agentes, así como sus empleados por contrata, en el centro de detención en Guantánamo, el Afganistán, el Iraq y otros lugares fuera del país; y las disposiciones de la Ley sobre el trato debido a los detenidos, que prohíbe a los detenidos de Guantánamo pedir un examen en caso de alegaciones de malos tratos o malas condiciones de detención. Entre otros serios motivos de preocupación pueden mencionarse la práctica del Estado parte de enviar o asistir en el envío de supuestos terroristas a terceros países, ya sea desde los Estados Unidos o desde los territorios de otros Estados, a los fines de detención o interrogatorio, sin las debidas garantías para prevenir los tratos prohibidos por el Pacto.

En sus recomendaciones, el Comité instó al Estado parte a que suprimiera inmediatamente todos los centros secretos de detención, que permitiera sin demora el acceso del Comité Internacional de la Cruz Roja a toda persona detenida en relación con un conflicto armado, y que las personas sólo permanezcan detenidas en lugares en que puedan disfrutar plenamente de la protección de la ley. Se recomendó que el Estado parte adoptara todas las medidas para asegurar que las personas, incluidas las detenidas fuera de su propio territorio, no sean repatriadas a otro país, entre otras cosas, por vía de traslado, entrega, extradición, expulsión o devolución, si hay motivos valederos para estimar que estarían en peligro de ser sometidas a torturas o tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes. El Estado parte debería llevar a cabo investigaciones cabales e independientes de las denuncias del envío de personas a terceros países, donde habían sido sometidas a torturas o tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes, modificar su legislación y políticas para asegurar que esas situaciones no se repitan, y ofrecer a las víctimas los remedios adecuados. Es más, debe velar por que sólo haya injerencia en la vida privada de una persona cuando sea estrictamente necesario, bajo la protección de la ley, y que se pongan a disposición de la persona afectada los recursos apropiados.



## CONCLUSION

El terrorismo es un problema de enorme magnitud con vertientes políticas, sociales, ideológicas e incluso económicas. Sus consecuencias humanitarias son desastrosas a causa de la naturaleza misma de las acciones terroristas cuya finalidad es sembrar el terror y para ello, por regla general, no selecciona sus “blancos”: cualquier persona puede resultar víctima de una acción terrorista.

La consecuencia es que, como se ha dicho al comienzo de este folleto, en las víctimas reales o potenciales los “sentimientos de miedo, pánico o terror pueden provocar reacciones instintivas de autodefensa, neutralizar la voluntad e incluso privarla(s) totalmente de discernimiento y/o sentido crítico”.

Esos sentimientos irracionales que se imponen en la población involucrada permiten a los autores y promotores de las acciones terroristas (sean estatales o no) hacer aceptar políticas y conductas que en otras condiciones serían rechazadas: la “lucha antiterrorista” vulnerando los derechos humanos fundamentales y la “guerra sin cuartel contra el enemigo” despojada de referentes humanitarios.

Si bien en este folleto se ha hecho la distinción habitual entre terrorismo de Estado y terrorismo de grupos, todo indica que entre los mismos hay una frontera difusa: los métodos se asemejan e incluso está probado que en muchos casos hay vínculos orgánicos entre ambos.

De modo que puede intentarse una clasificación o por lo menos una enumeración de las distintas formas de terrorismo:

1. El terrorismo de Estado, que puede estar dirigido contra la propia población (nacional) o contra la población o personalidades de Estados extranjeros (internacional). Este último por intermedio de grupos organizados o “agentes especiales” o mediante agresiones armadas en las que se ataca masivamente a la población civil (bombardeos terroristas).

2. El terrorismo de más de un Estado dirigido contra la población de un país. Es el caso del terrorismo nacional de Estado ejecutado por el Gobierno de un país contra su propia población con la ayuda y colaboración e incluso instigación de uno o más Estados extranjeros.

3. El terrorismo de grupos, ejecutado en el ámbito del territorio nacional y/o proyectado internacionalmente.

4. Finalmente la colusión o coordinación entre grupos terroristas nacionales o internacionales con Estados que los proveen de fondos, de logística, de instructores y de “especialistas”.

En este folleto se han dado ejemplos concretos de estas diferentes formas de terrorismo.

El Gobierno de Estados Unidos y de otras grandes potencias atribuyen a ciertos Estados (los llamados “rogue states” o Estados canallas) como Irán, Libia y otros, la instigación y promoción de atentados terroristas en diversos países.

Un enfoque objetivo de este aspecto del terrorismo internacional de Estado debería remitirse a hechos comprobados e incluir a los Estados Unidos en esa categoría de “rogue states”<sup>49</sup>.

Después de los atentados del 11 de setiembre de 2001, con el pretexto de luchar más eficazmente contra el terrorismo, se ha acelerado la regresión en las garantías para el ejercicio de los derechos consagradas en muchas legislaciones nacionales, en la Carta de las Naciones Unidas, en la Declaración Universal de los Derechos Humanos y en otros instrumentos internacionales y regionales.

Con el pretexto de “combatir el terrorismo” se refuerzan en todo el mundo los mecanismos para reprimir las luchas sociales contra el “genocidio silencioso” provocado por la mundialización capitalista neoliberal, cuyas víctimas se cuentan por millones.

La regresión institucional y las prácticas violatorias de los derechos humanos en nombre de la lucha contra el terrorismo abarca fundamentalmente:

1. El abandono de los principios básicos del derecho penal del Estado de derecho, como son:

a) la configuración clara y bien delimitada de las figuras penales y el rechazo de la aplicación de las normas penales por analogía, a fin de evitar que se sancionen arbitrariamente como delitos actividades y conductas de las personas por el hecho de que son contrarias a las políticas del Poder;

b) los principios del debido proceso, de la igualdad de todos ante la ley, del derecho a la defensa en juicio ante un tribunal independiente e imparcial;

2. El abandono de los principios universalmente admitidos en materia de extradición y de derecho de asilo.

3. El recorte de derechos fundamentales como las libertades de expresión y de comunicación, de reunión y de organización y de lucha con miras a obtener logros esenciales en materia política, económica, social, cultural y ambiental.

4. El abandono de uno de los atributos fundamentales de la soberanía nacional, como es el control del territorio nacional, de su espacio aéreo y marítimo.

5. La presión y/o chantaje sobre diversos Estados para forzarlos a adoptar medidas legislativas antiterroristas liberticidas, etc.

En el plano internacional, más concretamente en las Naciones Unidas, el problema del terrorismo es abordado por distintas instancias: la Asamblea General, el Consejo de Seguridad, la Secretaría General, la Alta Comisionada para los Derechos Humanos, la extinta Comisión y ahora Consejo de Derechos Humanos y la Subcomisión de Protección y Promoción de los Derechos Humanos a través de distintos Relatores Especiales y Grupos de Trabajo y algunos Comités de los Pactos y Convenciones de Derechos Humanos.

<sup>49</sup> Que además detenta el cuasi monopolio del terrorismo internacional consistente en la agresión armada a otros Estados con métodos terroristas violatorios del derecho humanitario: ataques masivos a la población civil, destrucción de las infraestructuras civiles, etc.

Muchas de esas instancias se ocupan del problema con bastante objetividad e imparcialidad y han expresado su preocupación por las consecuencias gravemente lesivas para los derechos humanos y las libertades fundamentales de muchas normas antiterroristas nacionales e internacionales y en la práctica de la lucha contra el terrorismo<sup>50</sup>. Por el contrario el Consejo de Seguridad actúa frente al terrorismo con total falta de objetividad e imparcialidad<sup>51</sup>.

Utilizando sus atribuciones desmesuradas dentro del sistema onusiano, el Consejo de Seguridad, que se desempeña de hecho como un gobierno mundial invocando reiteradamente - y en muchas ocasiones arbitrariamente - el Capítulo VII de la Carta de la ONU, orienta, con el patrocinio del Gobierno de los Estados Unidos, las decisiones en materia de lucha contra el terrorismo a escala planetaria, decisiones que están funcionando como un arma de destrucción masiva de los derechos humanos y de las libertades fundamentales.

De modo que un tratamiento eficaz y responsable a nivel internacional del problema del terrorismo que incluya la búsqueda y el logro de soluciones duraderas, está íntimamente ligado, entre otras cosas, a una materia pendiente en las Naciones Unidas desde hace decenios: su democratización, en particular la democratización del Consejo de Seguridad y una redistribución de sus atribuciones con la Asamblea General, aumentando las competencias de esta última.

Proceso este que depende de una real voluntad política de llevarlo a cabo por parte de la mayoría de los Estados Miembros de las Naciones Unidas.

Para lo cual cada uno de esos Estados deben comenzar por respetar y promover en su propio territorio los derechos civiles, políticos, económicos, sociales, culturales y ambientales de sus habitantes y ciudadanos y por recuperar el ejercicio pleno de su soberanía y autodeterminación. Condiciones estas indispensables, por otra parte, para combatir con eficacia al terrorismo en todas sus manifestaciones (estatales y no estatales) en el marco de la legalidad.

---

<sup>50</sup> Incluso el Comité contra el terrorismo creado por el Consejo de Seguridad, en su informe del 16 de diciembre de 2005 (S/2005/800), reiteró que los Estados deben asegurarse de que las medidas que adopten para luchar contra el terrorismo se ajusten a todas las obligaciones que les incumben en virtud del derecho internacional, y que deben adoptarlas de conformidad con el derecho internacional, en particular las normas internacionales de derechos humanos, el derecho de los refugiados y el derecho humanitario.

<sup>51</sup> La falta de objetividad y de imparcialidad del Consejo de Seguridad no se manifiesta solamente en sus decisiones y acciones referidas al terrorismo, sino también en sus omisiones. El Consejo de Seguridad hizo gala de un gran activismo en el caso del atentado terrorista de Lockerbie (explosión de un avión en vuelo). En cambio su silencio es estridente en un caso similar: la explosión en vuelo sobre Barbados de un avión de pasajeros cubano el 6 de octubre de 1976 (83 muertos), donde aparece implicado Posada Carriles, cubano agente de la CIA (según él mismo lo reconoce en un libro autobiográfico) quien sigue gozando de impunidad bajo la alta protección del Gobierno de los Estados Unidos.

## Bibliografía complementaria

- 1) Enrique Álvarez Conde y Hortensia González, *Legislación antiterrorista comparada después de los atentados del 11 de septiembre y su incidencia en el ejercicio de los derechos fundamentales*, Real Instituto Elcano de Estudios Internacionales y Estratégicos-España, área: Terrorismo Internacional-ARI, N° 7/ 2006, 19 de enero de 2006: <http://www.realinstitutoelcano.org/analisis/891.asp>
- 2) Christophe Swinarski, “Del terrorismo en el derecho internacional público Publicado” en *Derecho internacional humanitario y temas de áreas vinculadas*, Lecciones y Ensayos n.º 78, Gabriel Pablo Valladares (compilador), Lexis Nexis Abeledo Perrot, Buenos Aires, 2003, pp. 533 a 547. CICR ref.T2003.49/0003: <http://www.icrc.org/web/spa/sitespa0.nsf/html/67BNGL>
- 3) Vervaele, John, “Legislación antiterrorista en Estados Unidos ¿Inter arma silent leges?” 26 de abril de 2007: <http://www.prometeolibros.com/MainSite/Libro.php?IdLibro=378371>
- 4) Javier Giraldo Moreno, S.J., *El concepto de terrorismo*, Noviembre 2004: <http://www.javiergiraldo.org/spip.php?article86>
- 5) Nicolás García Rivas, “La tipificación 'europea' del delito terrorista en la decisión”, Marco de 2002: [http://www.euowarrant.net/documents/cms\\_eaw\\_id704\\_1\\_Nicolas%20Garcia.pdf](http://www.euowarrant.net/documents/cms_eaw_id704_1_Nicolas%20Garcia.pdf)
- 6) Comisión Interamericana de Derechos Humanos, “Informe sobre terrorismo y derechos humanos”, OEA/Ser.L/V/II.116. Doc. 5 rev. 1 corr. 22 de octubre de 2002: <http://www.cidh.oas.org/Terrorism/Spain/indice.htm>
- 7) Gianfranco Sanguinetti, *Sobre el terrorismo y el Estado. La teoría y la práctica del terrorismo divulgadas por primera vez*, (título original: *Del terrorismo e dello Stato. La teoría e la pratica del terrorismo per la prima volta divulgate*), 1ª edición, Milán, abril de 1979. No consta nombre de traductor para la edición en castellano (Bilbao, 1993): <http://www.sindominio.net/ash/terrest.htm>