



PONTIFICIA UNIVERSIDAD CATÓLICA DE VALPARAÍSO  
FACULTAD DE DERECHO  
ESCUELA DE DERECHO

# **NATURALEZA JURÍDICA DEL DELITO DE TERRORISMO**

NOMBRE: PALOMA NORY TOLEDO ARIZMENDI  
PROFESOR GUÍA: FABIOLA GIRÃO MONTECONRADO

VALPARAÍSO, 2015

## Índice

Tabla de abreviaturas .....	3
Introducción .....	4
CAPITULO I.....	6
ANTECEDENTES Y TRATAMIENTO JURÍDICO DEL TERRORISMO .....	6
1. ANÁLISIS HISTÓRICO JURÍDICO DEL DELITO DE TERRORISMO .....	6
2. ANÁLISIS DE TRATADOS INTERNACIONALES RELATIVOS AL DELITO DE TERRORISMO .....	11
a. Instrumentos internacionales de alcance global.....	11
a.1. Tratados Internacionales.....	11
a.2. Resoluciones Internacionales.....	15
b. Instrumentos internacionales de alcance regional. ....	17
c. Incremento de la regulación internacional a partir del 11 de septiembre de 2001.....	18
CAPITULO II .....	22
APROXIMACIÓN DOGMÁTICA AL CONCEPTO DE TERRORISMO.....	22
1. ELEMENTOS DEL DELITO DE TERRORISMO .....	22
a. <i>Acción violenta o acto violento.</i> .....	23
b. <i>Acciones seriadas o sistemáticas.</i> .....	24
c. <i>Organización terrorista.</i> .....	24
c.1 <i>Terrorismo individual.</i> .....	26
c.2 <i>Terrorismo de Estado.</i> .....	26
d. <i>Propósito de producir terror.</i> .....	28
e. <i>Fin político.</i> .....	30
f. <i>Otros elementos.</i> .....	31
g. <i>Visión personal.</i> .....	32
2. CONCEPTO DE TERRORISMO .....	33
a. <i>Concepto de terrorismo en Instrumentos Internacionales.</i> .....	36
b. <i>Parámetros doctrinales.</i> .....	40
c. <i>Parámetros jurisprudenciales.</i> .....	42
d. <i>Visión personal.</i> .....	44
CAPITULO III.....	46
NATURALEZA JURÍDICA DEL TERRORISMO.....	46

1. DISCUSIÓN DOCTRINAL .....	46
<i>a. Delito común de derecho interno.</i> .....	46
<i>b. Delito político.</i> .....	47
<i>c. Delito trasnacional o delito de trascendencia internacional.</i> .....	51
<i>d. Core crimes.</i> .....	54
2. IMPORTANCIA DE LA DETERMINACIÓN DE LA NATURALEZA .....	57
<i>a. Delito común de derecho interno.</i> .....	57
<i>b. Delito político.</i> .....	57
<i>c. Core crimes.</i> .....	58
3. VISIÓN PERSONAL.....	58
<b>Conclusiones</b> .....	61
<b>Bibliografía</b> .....	65

## Tabla de abreviaturas

ADDHH	Anuario de Derechos Humanos.
ADPCP	Anuario de Derecho Penal y Ciencias Penales.
AGNU	Asamblea General de Naciones Unidas.
AMDPI	Anuario Mexicano de Derecho Penal Internacional.
Art.	Artículo.
CCT	Comité contra el Terrorismo.
CICT	Convención Interamericana contra el terrorismo.
CIDH	Comisión Interamericana de Derechos Humanos.
CPI	Corte Penal Internacional.
CSNU	Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas.
DyL	Derecho y libertades
ER	Estatuto de Roma.
ONU	Organización de Naciones Unidas.
PCRESMP	Política Criminal: Revista Electrónica Semestral de Políticas Públicas en Materias Penales.
RCENIPEC	Revista Centro de Investigaciones Penales y Criminológicas.
RD	Revista de Derecho.
RDH	Revista Derecho y Humanidades.
RDPC	Revista Derecho Penal y criminología.
RDPO	Revista de Derecho Penal Online.
RECPC	Revista Electrónica de Ciencia Penal y Criminología
RGDP	Revista General de Derecho Penal
SEBCN	Serie de estudios de la Biblioteca del Congreso Nacional.

## Introducción

El presente trabajo desarrolla una investigación que gira en torno al delito de terrorismo.

El terrorismo es un fenómeno social que a lo largo de los siglos se ha venido desarrollando con distintos actores, conductas y finalidades, caracterizándose por ser un fenómeno cambiante y mutable. A partir del siglo XIX, el terrorismo comenzó a tomar forma jurídica como delito, iniciándose así una regulación del mismo en los ordenamientos jurídicos internos de los Estados. Luego, con el transcurso de los años, comenzó una regulación supranacional del delito de terrorismo, que viene dada por la existencia de un interés de protección y prevención del terrorismo en la comunidad internacional.

Podemos decir que en la actualidad el delito de terrorismo tiene una doble regulación por un lado, una regulación interna estatal, donde cada nación tipifica el terrorismo para sancionar todos aquellos delitos de terrorismo que se cometan dentro de su territorio, y por otro lado, una regulación supraestatal o internacional que se caracteriza por la existencia de acuerdos multilaterales entre dos o más Estados, Convenios y Tratados Internacionales adoptados por la comunidad internacional o impulsados por organismos internacionales, así como Resoluciones adoptadas por estos últimos.

A pesar de que el delito de terrorismo tiene una raíz histórica antigua y una frondosa regulación jurídica, hay ciertas cuestiones y ámbitos del mismo que aún son sumamente discutidos. Uno de estos asuntos inconclusos es el relacionado con los elementos esenciales del delito de terrorismo que deben estar presentes para poder conceptualizar al mismo. Hoy día no hay consenso respecto a cuáles son los elementos esenciales del mismo, divergiendo los autores en elementos que consideramos de suma importancia para la conceptualización del delito, tales como si el terrorismo requiere un elemento organizacional, es decir, si implica la actuación de una organización de sujetos que lleva a cabo las acciones terroristas, o bien, si pueden ejecutarse tales acciones por un solo individuo o incluso por el Estado.

Un segundo tema pendiente es aquel relacionado con el hecho de que en la actualidad aún carecemos de un concepto de terrorismo que sea unívoco y reconocido internacionalmente. Los Tratados Internacionales, los ordenamientos jurídicos internos, la doctrina, los organismos internacionales e incluso la jurisprudencia han intentado definir el delito de terrorismo. Todos estos esfuerzos han sido infructuosos y han dado lugar a un gran número de conceptos, algunos muy distantes de otros. En esta cuestión se evidencia claramente la idea de que el terrorismo es un hecho social, cargado de moralidad y nociones políticas que varía en el tiempo y en lugares geográficos.

Otro tema aún pendiente y objeto de discusión, que se encuentra íntimamente relacionado con la ausencia de un concepto claro y único del delito de terrorismo, es el de la naturaleza jurídica del delito. Determinar la naturaleza jurídica significa determinar cuál es el ordenamiento jurídico aplicable y cuáles son los derechos que se reconocen, o bien, se negarán a los sujetos acusados de terrorismo. Hoy en día, este tema no es irrelevante si se

atiende al expansionismo del derecho penal y la lucha o guerra desatada que existe contra el terrorismo por parte de la comunidad internacional. Determinar si el delito de terrorismo es un delito común, un delito político o un delito internacional no es menor si atendemos que una y otra naturaleza se diferencian en el tribunal competente para conocer, las sanciones penales que se arriesgan, y las garantías procesales y penales que se pueden ver vulneradas.

En atención a lo anteriormente expuesto esta investigación busca aportar una idea de cuál es la naturaleza jurídica del delito de terrorismo, fin al cual podemos arribar solo teniendo en cuenta el desarrollo histórico de la figura analizada y la determinación de qué es conceptualmente el delito de terrorismo. Para ello, el presente trabajo se encuentra estructurado en tres capítulos:

Un primer capítulo que presenta los antecedentes del fenómeno de terrorismo y su desarrollo y evolución histórica a nivel internacional, además, de exponer la normativa internacional, tanto de alcance internacional como regional, que regula el delito de terrorismo en la actualidad.

Un segundo capítulo se enfoca en analizar los principales aspectos dogmáticos del delito de terrorismo, tales como el examen de los elementos esenciales que deben estar presentes al momento de definir el terrorismo, la ausencia de un concepto afianzado y la existencia de una multiplicidad de nociones aceptadas parcialmente que han sido aportadas en su mayoría por los autores y que han ido fijando parámetros normativos, doctrinarios y jurisprudenciales.

Finalmente, encontraremos un tercer capítulo referente a la naturaleza del delito de terrorismo la que consideramos debe ser acorde tanto al origen y desarrollo histórico del delito como a los elementos esenciales del mismo y su noción. Por ello, en este tercer y último capítulo se presentan las principales posturas doctrinales relativas a la naturaleza del delito de terrorismo como asimismo, las ventajas y desventajas de adoptar una u otra postura.

Mediante la metodología expuesta se busca arribar a una conclusión respecto de las cuestiones pendientes relativas a los elementos del delito de terrorismo y su concepto para así poder determinar de manera congruente la naturaleza jurídica del mismo.

# CAPITULO I

## ANTECEDENTES Y TRATAMIENTO JURÍDICO DEL TERRORISMO

### 1. ANÁLISIS HISTÓRICO JURÍDICO DEL DELITO DE TERRORISMO

El terrorismo como realidad social es un fenómeno antiguo que es necesario distinguir y diferenciar de su realidad y regulación jurídica.

El terrorismo como fenómeno social no es una realidad de carácter contemporáneo o reciente, sino que por el contrario, arriba desde antaño. Así también lo ha destacado la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) afirmando que “el terrorismo está lejos de ser un fenómeno nuevo; en efecto, podría inclusive decirse que es anterior a la historia registrada”<sup>1</sup>.

Así, se indica por parte de la doctrina que los primeros actos de terrorismo habrían tenido lugar en el siglo I d.C motivados por causas religiosas y políticas. Dichos actos eran perpetrados por movimientos judíos denominados ‘sicarii’ que buscaban liberarse de la dominación romana y reciben dicho nombre a partir de su notable uso y manejo de la sica, arma con la cual daban muerte a sus víctimas, entre las cuales se encontraban legionarios romanos y judíos traidores. Luego, entre los siglos XI y XIII, también motivados por causas religiosas, se habrían realizados actos terroristas por parte una banda ismaelita denominada ‘assassins’ que dirigía sus ataques contra cristianos y musulmanes. Estos últimos reciben dicho nombre en razón de que antes de realizar sus ataques se embriagaban con ‘hachís’, que corresponde a la traducción literal originaria de ‘assassins’. Entre los siglos XVII y XIX también se habrían realizados actos con características terroristas, pero esta vez en la India, los cuales eran llevados a cabo por parte de los ‘thugs’ contra personas al azar, pero siempre motivados religiosamente<sup>2</sup>.

En el siglo XVIII nace el denominado ‘terrorismo moderno’ o ‘terrorismo en sentido estricto’ el que tiene lugar a partir de la Revolución Francesa, con la cual se instauró un gobierno basado en la intimidación y el temor. Realizándose por parte de los ‘jacobinos’, entre los años 1791 y 1794, actos de violencia extrema avalados por un régimen de excepción que buscaba exterminar a todos los enemigos de la Revolución<sup>3</sup>.

---

<sup>1</sup> Secretaría General de la Organización de Estados Americanos, *Informe sobre Terrorismo y Derechos Humanos* (Washington, D.C, 2002), p. 14. Recuperado el 20 de abril de 2015 desde [http://portal.uclm.es/descargas/idp\\_docs/doctrinas/informe%20comision.pdf](http://portal.uclm.es/descargas/idp_docs/doctrinas/informe%20comision.pdf).

<sup>2</sup> CANCIO MELIÁ, Manuel, *Los delitos de terrorismo: estructura típica e injusto* (Madrid, Editorial Reus, 2010), pp. 63-64; DE LA CORTE IBÁÑEZ, Luis, *La lógica del terrorismo* (Madrid, Alianza Editorial, 2006), pp. 23-24; LOBO, Juan Francisco, *El terrorismo entre la guerra y la paz: aproximaciones desde la antropología filosófica y el derecho internacional*, en *Estudios Internacionales* 177 (2014), p. 16. Recuperado el 21 de abril de 2015 desde [http://www.scielo.cl/scielo.php?pid=S0719-37692014000200001&script=sci\\_arttext](http://www.scielo.cl/scielo.php?pid=S0719-37692014000200001&script=sci_arttext).

<sup>3</sup> DE LA CORTE IBÁÑEZ, Luis, *La lógica del terrorismo* (Madrid, Alianza Editorial, 2006), p. 24; LAMARCA PÉREZ, Carmen, *Tratamiento jurídico del terrorismo* (Madrid, Centro de Publicaciones del Ministerio de Justicia, 1985), pp. 32-33; PEÑA CABRERA, Raúl, *El delito de terrorismo*, en QUICEÑO ÁLVAREZ, Fernando (editor), *Delitos de terrorismo y narcotráfico* (s.l. Editorial jurídica bolivariana, 2002), p. 141.

En el mismo sentido, DE LA CORTEZ IBÁÑEZ<sup>4</sup> y LOBO<sup>5</sup> realizan una enunciación y examen de las ‘olas’ u ‘oleadas’ que tiene el terrorismo partir del siglo XIX, las que han sido periodizadas por RAPOPORT<sup>6</sup>.

La primera oleada es denominada ‘ola anarquista’ y tiene lugar a partir de 1880 en Rusia, donde los actos terroristas eran realizados por anarquistas rusos cuya misión revolucionaria fue llevada a cabo de la mano de bombas y explosivos. Luego, estas ideas se expandieron surgiendo múltiples movimientos y campañas terroristas en Polonia, Francia, Bélgica, España, Italia, entre otros países.

La segunda oleada tuvo lugar entre 1917 y 1965 y es denominada ‘ola anticolonial’. Surge después de la Primera Guerra Mundial motivada por el derecho de autodeterminación de los pueblos y luego del término de la Segunda Guerra Mundial se vio intensificada y reforzada. Es en esta oleada en que la propaganda y la publicidad comienzan a ser utilizadas como método en las acciones terroristas.

La tercera oleada es la denominada ‘ola de la nueva izquierda’ y tiene lugar entre 1968 y 1980, luego de la Guerra de Vietnam. Durante este período se pueden apreciar en primer lugar, múltiples conflictos políticos como gobiernos dictatoriales, movimientos guerrilleros, grupos paramilitares en América Latina, confrontaciones entre árabes e israelíes, entre otros; en segundo lugar, el surgimiento de múltiples organizaciones terroristas con distintas motivaciones y fundamentos ideológicos (economía, seguridad estatal, extrema derecha, aspiraciones nacionalistas de extrema izquierda); y finalmente, una internacionalización del terrorismo y la ejecución de atentados de mayor escala y más violentos.

La cuarta oleada, en la cual aún estamos inmersos, es la ‘ola religiosa’ que comienza a partir de 1979. Los actos terroristas de esta última oleada son llevados a cabo por grupos religiosos o sectarios cuyo propósito es expandir sus dogmas y principios, instaurando nuevos gobiernos o Estados regidos por los mismos. Esta oleada se caracteriza por la publicidad y violencia de los grupos religiosos, para los cuales ésta última es un deber o mandato divino. Las organizaciones terroristas de este periodo son principalmente islamistas, destacando la Yihad Islámica y Hamas, quienes han producido atentados en diversos países, entre los cuales se encuentran Estados Unidos, Marruecos, Turquía, España, Reino Unido, Irak, Jordania, entre otros. Cabe mencionar además, que existen organizaciones terroristas de otras tendencias y religiones que, por motivos religiosos, han llevado a cabo actos terroristas entre ellas se pueden mencionar, los ultraortodoxos judíos, sectas japonesas, comunidades indias, movimientos racistas cristianos estadounidenses, entre otros.

Por otro lado, y ya dentro del análisis histórico jurídico del delito de terrorismo, es necesario mencionar que los delitos internacionales han ido evolucionando a través de la historia, y así también ha evolucionado la concepción relativa al delito de terrorismo<sup>7</sup>.

---

<sup>4</sup> DE LA CORTE IBÁÑEZ, Luis, *La lógica del terrorismo* (Madrid, Alianza Editorial, 2006), pp. 27-32.

<sup>5</sup> LOBO, Juan Francisco, *El terrorismo entre la guerra y la paz: aproximaciones desde la antropología filosófica y el derecho internacional*, en *Estudios Internacionales* 177 (2014), pp. 15-16. Recuperado el 21 de abril de 2015 desde [http://www.scielo.cl/scielo.php?pid=S0719-37692014000200001&script=sci\\_arttext](http://www.scielo.cl/scielo.php?pid=S0719-37692014000200001&script=sci_arttext).

<sup>6</sup> RAPOPORT, David, *The four waves of rebel terror and september 11*, en *Anthropoetics* 8 (202) I, pp. 1-17.

<sup>7</sup> JIMÉNEZ DE ASÚA, Luis, *El criminalista* (Buenos Aires, Víctor P. de Zavalía, 1955), I, p. 113.



JIMÉNEZ DE ASÚA distingue los delitos internacionales en cuatro grupos, estos son: delitos de persecución cosmopolita, delitos internacionales en sentido estricto sin contenido político, delitos propiamente internacionales de contenido político, y finalmente, delitos contra la humanidad. El delito de terrorismo es concebido como un delito de persecución cosmopolita de aquellos que atentan intereses que en todas partes se reputan necesitados de protección<sup>8</sup>. Pero luego, con ocasión de las Conferencias Internacionales para la Unificación del Derecho Penal, celebradas entre 1930 y 1933, se calificó al terrorismo, junto con otros delitos como la piratería, la trata de esclavos y el tráfico de estupefacientes, como un delito de trascendencia internacional<sup>9</sup>.

Además, es necesario mencionar que si bien se pretendió incluir al terrorismo como un crimen de carácter internacional, ello no fue así, ya que se entendió que el terrorismo “constituye el puente que une las viejas infracciones cosmopolitas [...] a los nuevos crímenes internacionales que tratan de ser sometidos a una corte penal internacional”<sup>10</sup>.

QUINTANO RIPOLLÉS<sup>11</sup> ofrece una clasificación distinta de los delitos internacionales, distinguiendo en primer lugar, entre delitos tipificados en la legislación penal interna de cada país y que por tanto, pertenecen en lo subjetivo a su propio ordenamiento pero que tienen trascendencia internacional; en segundo lugar, delitos de elaboración internacional por vía contractual y que constituyen acuerdos obligatorios para las partes; y finalmente, delitos internacionales impuestos por un organismo internacional o supranacional, los que pueden haber sido acordados con o sin la voluntad de un determinado Estado. De acuerdo a esta clasificación, el delito de terrorismo (aunque no el delito de terrorismo propiamente tal, pues el autor se refiere a delitos de agresión a jefes de Estado y gobernantes extranjeros) sería un delito interno con trascendencia internacional<sup>12</sup>.

Es el propio QUINTANO RIPOLLÉS quien analiza el intento de “internacionalización” del crimen de terrorismo, cuya magnitud es mayor que la del atentado personal contra Jefes de Estado o representantes diplomáticos extranjeros. El autor señala que el propósito inicial de esta “internacionalización” era precisamente regular los delitos atentatorios contra la seguridad de los Estados de la comunidad internacional y, específicamente, los atentados a la seguridad de sus Jefes supremos, Gobernantes y representantes. Sin embargo, ello cambió y se observó la pertinencia de realizar un Convenio internacional para el aseguramiento de la represión universal del atentado terrorista por estimarlo un peligro general<sup>13</sup>.

El delito de terrorismo fue adquiriendo importancia en el siglo XX a raíz del atentado perpetrado contra el rey Alejandro de Yugoslavia y su Ministro de Relaciones Exteriores Luis Barthou el 9 de octubre de 1934<sup>14</sup>, existiendo en esta época un intento por incluir al

---

<sup>8</sup> *Ibid*, pp. 115-118.

<sup>9</sup> *Ibid*, p. 115.

<sup>10</sup> *Ibid*, p. 116.

<sup>11</sup> QUINTANO RIPOLLÉS, Antonio, *Tratado de derecho penal internacional e internacional penal* (Madrid, Consejo Superior de Investigaciones Científicas, 1955), I, pp. 24-27.

<sup>12</sup> JIMÉNEZ DE ASÚA, Luis, cit. (n.7), III, p. 268.

<sup>13</sup> QUINTANO RIPOLLÉS, Antonio, cit. (n.11), p. 299.

<sup>14</sup> *Ibid*, pp. 297-298.

terrorismo como un delito del segundo tipo en la clasificación de QUINTANO RIPOLLÉS, es decir, un delito de elaboración internacional por vía contractual.

Desde este momento, el tema del terrorismo ha estado presente en la agenda internacional cuando la Liga de las Naciones debatió el proyecto de Convenio para la prevención y represión del terrorismo, proyecto que si bien fue aprobado en 1937, nunca entró en vigor<sup>15</sup> ni pudo tener efectividad a causa de que al poco tiempo se desencadenara la Segunda Guerra Mundial<sup>16</sup>.

Por otro lado, las expresiones ‘terrorismo’ y ‘terrorista’ son más recientes, asentándose dichos términos a partir de la segunda mitad del siglo XX<sup>17</sup>. En esta época, el tratamiento sistemático del terrorismo como fenómeno jurídico, concretamente del derecho internacional, comienza a desarrollarse de manera sostenida<sup>18</sup>. Esto se explica por ciertos factores y fenómenos propios de la época, uno de ellos es el aumento a partir de la década de los años setenta de la perpetración de actos terroristas de carácter internacional o bien, la realización de estos en países de alta visibilidad mundial, otro factor dice relación con la mayor difusión de los actos terroristas que tienen lugar y, principalmente, por la preocupación que estos hechos generan en las autoridades políticas y opinión pública<sup>19</sup>.

La primera norma de carácter internacional sobre la materia, es el Convenio sobre las infracciones y ciertos otros actos cometidos a bordo de las aeronaves de 1963, cuyas disposiciones luego fueron superadas por convenciones posteriores sobre el tema. A partir del año 1970 el desarrollo normativo acerca del terrorismo ha avanzado de manera sostenida<sup>20</sup>. Es en esta década en que también se comienza a nutrir la literatura sobre el desarrollo del terrorismo, lo que se puede atribuir a diversos factores entre los cuales cabe mencionar: existencia de posiciones ideológicas regidas por la violencia, el mayor acceso a explosivos y armas, el desarrollo del transporte internacional, la existencia de medios masivos de comunicación y la estructura y vulnerabilidad de espacios públicos en grandes ciudades, los que facilitan la comisión de estos hechos<sup>21</sup>.

Dentro de este apartado, es necesario referirse al Estatuto de Roma (ER) de la Corte Penal Internacional (CPI) y el debate en torno al mismo.

El Estatuto de la CPI es aprobado el 17 de julio de 1998. En su art. 5º, y de acuerdo a lo que indica el epígrafe, se enuncian los crímenes de la competencia de la Corte, los que de acuerdo al propio artículo son los crímenes más graves de trascendencia para la comunidad internacional. Sin embargo, en el artículo señalado no se incriminan los actos de terror o

---

<sup>15</sup> Oficina de Información Pública del Comité contra el Terrorismo y su Dirección pública, *El papel que desempeña el Comité contra el Terrorismo y su Dirección Ejecutiva en las actividades internacionales de lucha contra el Terrorismo*, p. 1. Recuperado el 21 de abril de 2015 desde [http://www.un.org/es/sc/ctc/docs/presskit/ctedpresskit\\_2010-08\\_es.pdf](http://www.un.org/es/sc/ctc/docs/presskit/ctedpresskit_2010-08_es.pdf).

<sup>16</sup> QUINTANO RIPOLLÉS, Antonio, cit. (n.11), p. 27.

<sup>17</sup> ZALAQUETT, José, *Chile ratifica la Convención Interamericana contra el Terrorismo*, en *ADDHH 2* (2006), p. 179.

<sup>18</sup> *Ibid.*

<sup>19</sup> *Ibid.*, p. 180.

<sup>20</sup> *Ibid.*

<sup>21</sup> *Ibid.*

terrorismo<sup>22</sup>. Respecto a esta situación, PIGNATELLI<sup>23</sup> indica que en un Informe Preparatorio de la CPI se hacía referencia a la posibilidad de incluir al terrorismo internacional como un crimen de competencia de la Corte, pero también se dejó claro el por qué de su no inclusión, lo que dice relación con la falta de una tipificación general del crimen de terrorismo. El autor añade además, que posteriormente algunos Estados propusieron que se debía incluir al terrorismo como un crimen de competencia de la CPI, enunciándolo entre los crímenes de lesa humanidad que se contemplan en el art. 7° del Estatuto. No obstante, dicha propuesta no prosperó por la postura de ciertos Estados que pretendían excluir del concepto los actos de violencia, aun indiscriminada, realizados por los movimientos de liberación nacional, y otros Estados que, si bien, superaban el inconveniente de la definición, se oponían a que el terrorismo fuera incluido entre los crímenes de lesa humanidad<sup>24</sup>.

No obstante lo anterior, hay quienes sostienen que el delito de terrorismo de todas formas se encuentra contemplado por el Estatuto de la CPI, pues estaría incluido en las infracciones sancionadas por el crimen de guerra (art. 8°), en el crimen de lesa humanidad (referido al terrorismo de Estado) y en el genocidio (art. 6°)<sup>25</sup>.

Sin embargo, es en el año 2001 en que se produce un “punto de inflexión”<sup>26</sup> respecto a la regulación normativa de este fenómeno. El 11 de septiembre de este año tiene lugar en Estados Unidos el atentado terrorista contra las torres gemelas de Nueva York y del edificio del Pentágono, así como otros atentados que le siguieron en Europa, Norte de África y el Lejano Oriente, atentados que son percibidos como un fenómeno más grave y amenazante<sup>27</sup> pues se entiende que la “seguridad mundial se ha visto amenazada”<sup>28</sup>.

Los sucesos mencionados anteriormente motivaron por parte de Estados Unidos la declaración de una guerra contra el terrorismo. Guerra que si bien es declarada por Estados Unidos, en opinión de HERNÁNDEZ tiene un alcance global, pues se trata de una “lucha del bien contra el mal”, por lo que no hay posibilidades de transar<sup>29</sup>. El autor también indica que en el año 2001, George W. Bush declaró en una ocasión de manera tajante “todas las naciones de todas las regiones ahora tienen una decisión que tomar: o están con nosotros, o están con los terroristas”<sup>30</sup>.

---

<sup>22</sup> PIGNATELLI MECA, Fernando, *El terrorismo como crimen de lesa humanidad y crimen de guerra en el Estatuto de Roma de la Corte Penal Internacional*, en Ministerio de Defensa, Secretaría General Técnica (editor), *Lucha contra el terrorismo y derecho internacional* (Madrid, Instituto Español de Estudios Estratégicos, 2006), p. 207.

<sup>23</sup> *Ibid*, p. 208.

<sup>24</sup> *Ibid*.

<sup>25</sup> *Ibid*, pp. 208-209.

<sup>26</sup> CHAZARRA, María Asunción, *La lucha contra el terrorismo versus el respeto a los derechos fundamentales: la política criminal española tras los macroatentados terroristas*, en *RDPO*, pr. Recuperado el 21 de abril de 2015 desde <http://www.derechopenalonline.com/derecho.php?id=51,322,0,0,1,0>.

<sup>27</sup> ZALAUQUETT, José, cit. (n.17), p. 180.

<sup>28</sup> CHAZARRA, María Asunción, cit. (n.26).

<sup>29</sup> HERNÁNDEZ, José Juan, *La guerra contra el terrorismo y los derechos humanos*, en *Diplomacia* 109 (2006), p. 27.

<sup>30</sup> *Ibid*.

El fenómeno del terrorismo en la actualidad, se desarrolla en el contexto de la ‘post guerra fría’ en la cual los Estados nación son actores relevantes en el escenario mundial de la política internacional, Estados que tienden a agruparse en grupos o civilizaciones cuyas características e identidades culturales son similares<sup>31</sup>.

## 2. ANÁLISIS DE TRATADOS INTERNACIONALES RELATIVOS AL DELITO DE TERRORISMO

Como ya se ha expuesto, si bien el terrorismo es un fenómeno social antiguo, es a fines del siglo XX en que la regulación jurídico penal del mismo como delito ha sido sostenida, y es a partir del siglo XXI, luego de los sucesos ocurridos en Estados Unidos en el año 2001, en que esta regulación se desbocó, produciéndose una hipertrofia legislativa<sup>32</sup> relativa a este fenómeno.

### a. Instrumentos internacionales de alcance global.

Tal como lo indicábamos en el apartado anterior, la primera norma de alcance global referente al terrorismo, que tipifica y regula este fenómeno como un delito, es el Convenio para la prevención y represión del terrorismo del año 1937<sup>33</sup>, Convenio que si bien fue aprobado, nunca entró en vigor por haberse desencadenado tiempo después la Segunda Guerra Mundial<sup>34</sup>. Desde entonces, la comunidad internacional, por conducto de la Asamblea General y organismos especializados de las Naciones Unidas, han aprobado de manera regular una importante cantidad de documentos, tratados internacionales y resoluciones, relativos al tema<sup>35</sup>.

#### a.1. Tratados Internacionales.

A continuación, serán analizados los Tratados Internacionales relativos al tema, pero solo en aquellos aspectos concernientes a sus fundamentos y consideraciones para ser aprobados y las conductas sancionadas por los mismos. Atendido lo anterior, es necesario que el lector tenga presente que los Tratados Internacionales en comento contienen además normas de competencia, jurisdicción, precisiones de conceptos y términos<sup>36</sup>, medidas de prevención de las conductas tipificadas, reglas sobre extradición, entre otras materias.

En el periodo de post guerra, el primer instrumento de este tipo es el Convenio sobre las infracciones y ciertos otros actos cometidos a bordo de aeronaves, firmado en Tokio en

---

<sup>31</sup> AMAR DÍAZ, Mauricio, *Terrorismo y desarme en los albores del siglo XXI*, en *SEBCN* 15 (2007), p. 10.

<sup>32</sup> VILLEGAS DÍAZ, Myrna, *Convención Interamericana contra el Terrorismo: entre la involución de las garantías y la desprotección de los derechos humanos*, en *RDH* 9 (2002-2003), p. 175.

<sup>33</sup> Oficina de Información Pública del Comité contra el Terrorismo y su Dirección pública, cit. (n.15).

<sup>34</sup> QUINTANO RIPOLLÉS, Antonio, cit. (n.11), p. 27.

<sup>35</sup> Oficina de Información Pública del Comité contra el Terrorismo y su Dirección pública, cit. (n.15).

<sup>36</sup> Por ejemplo, qué se considera por ‘aeronave en vuelo’ en el Convenio para la represión del apoderamiento ilícito de aeronaves, qué se entiende por ‘persona internacionalmente protegida’ en la Convención sobre la prevención y el castigo de delitos contra personas internacionalmente protegidas, inclusive los agentes diplomáticos, qué se entiende por ‘materiales nucleares’ en la Convención sobre la protección física de los materiales nucleares, entre otros.

septiembre de 1963. Este Convenio no utiliza en ninguna parte los términos ‘terrorismo’, ‘terroristas’ o ‘terror’, sino que solo se refiere en el artículo 1.1 letra b) a “los actos que [...] puedan poner o pongan en peligro la seguridad de la aeronave o de las personas o bienes en la misma, o que pongan en peligro el buen orden y la disciplina a bordo”<sup>37</sup>. No obstante, este Convenio no merece mayores comentarios, ya que sus disposiciones luego fueron superadas por convenciones posteriores<sup>38</sup>.

En el año 1970, es firmado en La Haya el Convenio para la represión del apoderamiento ilícito de aeronaves. Este Convenio internacional es celebrado fuera del marco de la Asamblea General de Naciones Unidas (AGNU)<sup>39</sup> y, al igual que el anterior no contiene ni señala un concepto de terrorismo, ni utiliza los términos ‘terrorismo’, ‘terrorista’ o ‘terror’. Este Convenio es elaborado atendiendo por un lado, el peligro a la seguridad de las personas y los bienes, y por otro, el quebrantamiento a la confianza de las personas respecto a la aviación civil. Ello justifica la tipificación del apoderamiento ilícito de aeronaves, mediante violencia, amenaza de violencia o cualquier otra forma de intimidación.

En el año 1971, también fuera del marco de la AGNU<sup>40</sup>, se celebra el Convenio para la represión de actos ilícitos contra la seguridad de la aviación civil. Este Convenio surge por las mismas consideraciones que el anterior, es decir, la preocupación por la seguridad de la aviación civil, de las personas y los bienes, y la inquietud porque no se produzca una merma de la confianza en la aviación civil. La enumeración de conductas tipificadas en este Convenio es mayor y más variada. En el artículo 1.1 se enuncia un listado de conductas, las que se refieren a la ejecución de actos de violencia que, por su naturaleza, constituyan un peligro para la seguridad de la aeronave (letra a), destrucción de una aeronave en servicio (letra b), colocación de artefactos o sustancias capaces de destruir o causar daños a la aeronave (letra c), destrucción o daños a las instalaciones o servicios de la navegación aérea que constituyan un peligro para la seguridad de las aeronaves (letra d) y la comunicación de informes falsos poniendo con ello en peligro la seguridad de una aeronave en vuelo. Siguiendo la línea de las convenciones predecesoras, este Convenio, tampoco utiliza los términos ‘terrorismo’, ‘terrorista’ ni ‘terror’, ni mucho menos proporciona una definición del delito de terrorismo.

En el año 1973, es aprobada por la AGNU la Convención sobre la prevención y el castigo de delitos contra personas internacionalmente protegidas, inclusive los agentes diplomáticos. El Convenio en comento es suscrito tomando en cuenta los principios de la Carta de las Naciones Unidas relativos al mantenimiento de la paz internacional y el fomento de la cooperación y amistad entre los estados. Además, considera que la tipificación de estas conductas como delitos se explica porque dichas conductas implican una amenaza al mantenimiento de las relaciones internacionales normales. El Convenio presenta ciertas peculiaridades, como el hecho de regular ciertas conductas que ya son

---

<sup>37</sup> Artículo 1.1 letra b) del Convenio sobre las infracciones y ciertos otros actos cometidos a bordo de aeronaves.

<sup>38</sup> ZALAQUETT, José, cit. (n. 17), p. 180.

<sup>39</sup> TEITELBAUM, Alejandro, *Lucha antiterrorista y respeto de los derechos humanos* (Ginebra, Centre Europe Tiers Monde, 2007), p. 32.

<sup>40</sup> *Ibid.*

típicas en los ordenamientos jurídicos internos (homicidio, secuestro, atentado contra la integridad física o libertad de la persona, amenazas), y el hecho de punir formas de participación y de consumación imperfecta, como la tentativa de cometer un atentado o la complicidad en el atentado, como delitos autónomos. Nuevamente, como en los Convenios anteriores, hay ausencia de los términos ‘terrorismo’, ‘terrorista’ y ‘terror’.

En 1979, es aprobada por la AGNU la Convención internacional contra la toma de rehenes. Esta Convención al igual que la anterior, se fundamenta en los principios y propósitos de la Carta de Naciones Unidas relativas a la paz y seguridad internacional y en el reconocimiento de los derechos humanos, tales como el derecho a la vida, a la libertad y a la seguridad de las personas. Esta Convención tipifica las conductas de apoderar o detener y amenazar a otra persona con matarla, hierla o mantenerla detenida, todas las cuales tienen un fin o propósito consistente en que un tercero (Estado, organización internacional intergubernamental, persona natural o jurídica o un grupo de personas) realice o se abstenga de realizar algo. Esta Convención también establece como delito autónomo formas de participación y de consumación defectuosa y omite los términos ‘terrorismo’, ‘terrorista’ y ‘terror’.

En el año 1980 y al margen del marco de la AGNU<sup>41</sup>, es celebrado el Convenio sobre la protección física de los materiales nucleares. Este Convenio busca prevenir los peligros relativos al uso o apoderamiento ilegal de materiales nucleares y reconoce el derecho de los Estados de desarrollar y emplear energía nuclear con fines pacíficos. Este Convenio indica que los Estados firmantes deben adoptar las medidas apropiadas para asegurar en la mayor medida posible, el transporte de materiales nucleares. En el art. 7° de este Convenio se indican ciertas conductas relacionadas con el material nuclear, consistentes en recibir, poseer, alterar, dispersar, hurtar o robar, amenazar de utilizar. Como los anteriores, este Convenio tampoco hace uso de los términos ‘terrorismo’, ‘terrorista’ ni ‘terror’.

En el año 1988, en menos de un mes y al margen del marco de la AGNU<sup>42</sup>, fueron aprobados tres Tratados Internacionales. Estos son, en primer lugar, el Protocolo para la represión de actos ilícitos de violencia en los aeropuertos que prestan servicios a la aviación civil internacional, en segundo lugar, el Convenio para la represión de actos ilícitos contra la seguridad de la navegación marítima, y finalmente, el Protocolo para la represión de actos ilícitos contra la seguridad de las plataformas fijas emplazadas en la plataforma continental.

El primero de estos Tratados es complementario del Convenio para la represión de actos ilícitos contra la seguridad de la aviación civil de 1971 y añade al art. 1° un art. 1° bis donde se introducen dos conductas, estas son: ejecutar un acto de violencia contra una persona en un aeropuerto que preste servicio a la aviación civil internacional y la destrucción o daños considerables a las instalaciones de un aeropuerto que preste servicios a la aviación civil internacional o a una aeronave en servicio. Ambas conductas deben ser cometidas utilizando cualquier artefacto, sustancia o arma. Este Convenio no utiliza las locuciones ‘terrorismo’, ‘terrorista’ ni ‘terror’.

---

<sup>41</sup> *Ibid.*

<sup>42</sup> *Ibid.*

El segundo instrumento rompe la línea de los instrumentos anteriores, expresando que es preocupación para los Estados partes del Convenio la “escalada mundial de los actos de terrorismo en todas sus formas, que ponen en peligro vidas humanas inocentes o causan su pérdida, comprometen las libertades fundamentales y atentan gravemente contra la dignidad del ser humano”<sup>43</sup>. Las conductas sancionadas por este Convenio son muy similares a las conductas enumeradas en el Convenio para la represión de actos ilícitos contra la seguridad de la aviación civil, pero son referentes a buques o naves de navegación marítima. Al igual que en otros Convenios ya mencionados, este instrumento internacional regula como delito autónomo formas anteriores a la consumación, como la tentativa, y formas de participación distintas a la autoría, tales como la inducción y la complicidad.

El tercer Tratado Internacional aprobado en 1988 es el Protocolo para la represión de actos ilícitos contra la seguridad de las plataformas fijas emplazadas en la plataforma continental. Tal como lo indica su nombre, este Protocolo busca velar por la seguridad en la navegación marítima y se puede decir que complementa el Convenio analizado en el párrafo anterior, pues ambos tienen la misma estructura y sancionan conductas idénticas, aunque el segundo tiene un ámbito de aplicación mucho más específico que el primero.

En 1997, es aprobada en la AGNU la Convención internacional para la represión de los atentados terroristas cometidos con bombas. Ya el nombre de este Convenio hace alusión al fenómeno terrorista al emplear el término ‘atentados terroristas’. El Convenio en comento tiene presente los propósitos de la Carta de las Naciones Unidas relativos al mantenimiento de la paz y la seguridad internacional y a la cooperación entre Estados. El contexto de aprobación de este Convenio es de preocupación por la intensificación de atentados terroristas en todas sus formas y manifestaciones en el mundo, y porque los atentados terroristas con explosivos u otros artefactos mortíferos se están generalizando cada vez más. Es por ello que se tipifica en el art. 2º del Convenio la entrega, colocación, arrojamiento o detonación ilícita e intencional de un artefacto o sustancia explosiva u otro artefacto mortífero en o contra un lugar de uso público, una instalación pública o de gobierno, una red de transporte público o una instalación de infraestructura con el propósito de causar la muerte o graves lesiones corporales, la destrucción de un determinado lugar o perjuicios económicos. Al igual que en Tratados Internacionales analizados anteriormente, en esta Convención, ciertas formas de participación se castigan como un delito autónomo.

En 1999, es aprobado por la AGNU el Convenio internacional para la represión de la financiación del terrorismo. Este Convenio, al igual que el comentado en el párrafo anterior, tiene en cuenta los propósitos de la Carta de las Naciones Unidas y el hecho de que se han intensificado los actos terroristas en el mundo, haciendo mención expresa al fenómeno terrorista. En el preámbulo del Convenio se indica que la comunidad internacional considera que la financiación del terrorismo es un motivo de preocupación pues observan que el número y la gravedad de los actos de terrorismo internacional dependen de la financiación que pueden obtener los terroristas. En el artículo 2.1 del Convenio se indica quiénes cometen delito, refiriéndose a las personas que provean o recolecten fondos, directa o indirectamente, ilícita y deliberadamente, con la intención de que se utilicen, a sabiendas de que serán utilizados en actos que constituyan un delito

---

<sup>43</sup> Preámbulo del Convenio para la represión de actos ilícitos contra la seguridad de la navegación marítima, de 1988.

comprendido en alguno de los tratados del anexo<sup>44</sup>, o en actos destinados a causar la muerte o las lesiones corporales graves a un civil o cualquier otra persona.

En el año 2005, es aprobado por la AGNU el Convenio Internacional para la represión de los actos de terrorismo nuclear. Este Convenio se fundamenta en aspectos ya comentados, tales como los principios y propósitos de la Carta de las Naciones Unidas referentes a la paz y seguridad internacional, el derecho de los Estados a desarrollar y utilizar la energía nuclear con fines pacíficos y sus intereses legítimos en los beneficios que puedan obtenerse de la utilización de la energía nuclear con fines pacíficos, la existencia de la Convención sobre la protección física de los materiales nucleares de 1980 y el hecho de que se intensifiquen en el mundo los atentados terroristas. En el art. 2° de este Convenio, se regulan una serie de conductas, las que exigen que la posesión, fabricación o utilización del material radiactivo sea con el propósito de causar la muerte o lesiones corporales, daños a los bienes o al medioambiente, o con el fin de obligar a una persona natural o jurídica, organización internacional o a un Estado a realizar o abstenerse de realizar un determinado acto. Al igual que en otros Convenios tienen el carácter de delito autónomo formas de participación distintas a la autoría, tales como la complicidad, instigación o contribución.

En el año 2010, se aprueba el Convenio para la represión de actos ilícitos relacionados con la aviación civil internacional. Este Convenio es una especificación en el ámbito de la aviación civil internacional del Convenio para la represión del apoderamiento ilícito de aeronaves de 1970, del Convenio para la represión de actos ilícitos contra la seguridad de la aviación civil de 1971 y del Protocolo para la represión de actos ilícitos de violencia en los aeropuertos que prestan servicios a la aviación civil internacional de 1988. Este Convenio tipifica como delitos conductas muy similares a las contempladas en los instrumentos internacionales mencionados, pero además hace referencia a ‘armas biológicas’, ‘armas químicas’, ‘precursores’, entre otras.

## a.2. Resoluciones Internacionales.

Por otro lado, no solo los Tratados Internacionales anteriormente expuestos son fuente internacional de alcance global, sino que encontramos también una serie de resoluciones de distintos organismos internacionales, tales como, la AGNU, el Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas (CSNU), el Consejo Económico y Social de las Naciones Unidas, el Secretario General de las Naciones Unidas, el Equipo especial sobre la Ejecución de la Lucha contra el Terrorismo y el Comité contra el Terrorismo (CCT)

---

<sup>44</sup> En el anexo se mencionan los siguientes convenios: Convenio para la represión del apoderamiento ilícito de aeronaves (1970); Convenio para la represión de actos ilícitos contra la seguridad de la aviación civil (1971); Convención sobre la prevención y el castigo de delitos contra personas internacionalmente protegidas, inclusive los agentes diplomáticos (1973); Convención internacional contra la toma de rehenes (1979); Convención sobre la protección física de los materiales nucleares (1980); Protocolo para la represión de actos ilícitos de violencia en los aeropuertos que presten servicios a la aviación civil internacional (1988); Convenio para la represión de actos ilícitos contra la seguridad de la navegación marítima (1988); Protocolo para la represión de actos ilícitos contra la seguridad de las plataformas fijas emplazadas en la plataforma continental (1988); y Convenio internacional para la represión de los atentados terroristas cometidos con bombas (1997). Es decir, el Convenio analizado que reprime la financiación del terrorismo, entiende que las conductas o actos sancionados en los Convenios enumerados anteriormente son actos terroristas.



dependiente del CSNU<sup>45</sup>. El hecho de que existan múltiples organismos internacionales que analicen y se refieran a la figura del terrorismo, en su ámbito como hecho social y como realidad jurídica, nos permite vislumbrar primeramente la relevancia que tiene en la actualidad dicho fenómeno, pero también su profusa y quizás, por qué no decirlo, exagerada regulación.

La AGNU se ha ocupado del problema del terrorismo desde 1977 por medio de innumerables resoluciones, las que en la actualidad suman más de ochenta. Dentro de éstas, son consideradas como relevantes la Resolución 42/159 de 1987, que realiza una distinción entre terrorismo y lucha por liberación nacional e independencia de los pueblos e intenta proporcionar una definición de la figura de terrorismo<sup>46</sup>, la Resolución 39/159 de 1984, referente a 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'<sup>47</sup>, la Resolución 56/1 de 2001, que condena firmemente los ataques terroristas perpetrados en Estados Unidos e insta a la cooperación internacional para prevenir y erradicar los actos de terrorismo, la Resolución 60/158 de 2006, que reafirma la obligación de los Estados de respetar el carácter irrevocable de ciertos derechos humanos, en cualquier circunstancia, indicando que las medidas que se adopten para combatir el terrorismo deben estar en consonancia con el derecho internacional<sup>48</sup> y la Resolución 60/288 de 2006, que aprueba la estrategia global que actualmente rige a las Naciones Unidas contra el Terrorismo cuyo plan de acción implica por un lado, la condena sistemática, inequívoca y firme del terrorismo en todas sus formas y manifestaciones, por constituir una de las amenazas más graves para la paz y la seguridad internacional, y por otro lado, la necesidad de adoptar medidas urgentes para prevenir y combatir el terrorismo en todas sus formas. Esta última Resolución contiene un enfoque estratégico común para combatir el terrorismo de manera mundial.

Desde 1999, el CSNU ha pronunciado un importante número de resoluciones<sup>49</sup>, las que en su totalidad indican que el terrorismo amenaza la paz y seguridad internacional. Dentro de estas resoluciones, podemos mencionar la Resolución 1269 de 1999, que hace un llamado de cooperación a los países para reprimir todo acto terrorista, la Resolución 1368 de 2001 que condena enérgicamente los actos perpetrados en Estados Unidos ese mismo año e insta a la comunidad para redoblar los esfuerzos en el combate y prevención del terrorismo y la Resolución 1373 de 2001, que expresa la determinación de la Organización de Naciones Unidas (ONU) de prevenir actos terroristas y en la cual se estableció el CCT

---

<sup>45</sup> La autora sugiere visitar el siguiente sitio web referente a las 'Acciones de las Naciones Unidas contra el Terrorismo': <http://www.un.org/es/terrorism/index.shtml>.

<sup>46</sup> TEITELBAUM, Alejandro, cit. (n.39), pp. 4, 6 y 35.

<sup>47</sup> *Ibid*, p. 5.

<sup>48</sup> *Ibid*, p. 35.

<sup>49</sup> Dentro de estas resoluciones destacan las siguientes: del año 1999, las resoluciones 1267 y 1269; del año 2000, la resolución 1333; del año 2001, las resoluciones 1363, 1372, 1373, 1377; del año 2002, las resoluciones 1390, 1438, 1440, 1450, 1452; del año 2003, las resoluciones 1455, 1456, 1516; del año 2004, las resoluciones, 1526, 1530, 1535, 1540, 1566; del año 2005, las resoluciones 1611, 1617, 1618, 1624, 1625; del año 2006, las resoluciones 1699 y 1735; del año 2007, la resolución 1787; del año 2007, la resolución 1787; del año 2008, las resoluciones 1805, 1810, 1822; del año 2009, la resolución 1904; del año 2010, la resolución 1963; del año 2011, las resoluciones 1988 y 1989; del año 2012, las resoluciones 2082 y 2083; del año 2013, la resolución 2129; del año 2014, las resoluciones 2133, 2161, 2178, 2195.

que verifica que los estados den aplicación a la Resolución mencionada e intenta que aumente la capacidad de los Estados para luchar contra el terrorismo<sup>50</sup>. Estas dos últimas Resoluciones otorgan “una apariencia de legitimidad a la estrategia planetaria que puso entonces en ejecución Estados Unidos, con el pretexto de la lucha contra el terrorismo”<sup>51</sup>.

b. Instrumentos internacionales de alcance regional.

Existen múltiples instrumentos internacionales de alcance regional, también de carácter convencional, destinados a combatir el delito de terrorismo<sup>52</sup>. Entre ellos podemos mencionar<sup>53</sup>: en África, la Convención de la Unidad Africana para prevenir y sancionar el terrorismo (1999) y el Protocolo a la Convención de la Unión Africana para la prevención y lucha contra el terrorismo (2004).

En Asia, la Convención de la Asociación para la Cooperación Regional del Sur de Asia sobre la supresión del terrorismo (1987), el Tratado sobre la cooperación entre los Estados Miembros de la Comunidad de Estados Independientes para combatir el terrorismo (1999), la Convención sobre la lucha contra el terrorismo, el separatismo y el extremismo de la Organización de Cooperación de Shanghái (2001), la Convención contra el terrorismo del Consejo de cooperación para los Estados Árabes del Golfo (2004), el Protocolo adicional a la Convención Regional del Sur de Asia sobre la supresión del terrorismo de 1987 (2004) y la Convención de la Asociación de Naciones del Sureste Asiático contra el terrorismo (2007).

En Medio Oriente, la Convención Árabe sobre la supresión del terrorismo (1998), y la Convención de la Organización de la Conferencia islámica para combatir el terrorismo internacional (1999).

En Europa, la Convención europea sobre la supresión del terrorismo (1977), el Protocolo de la Convención europea sobre la supresión del terrorismo (2003), la Convención para la prevención del terrorismo (2005), y el Convenio relativo al blanqueo, seguimiento, embargo y decomiso de los productos del delito y la financiación del terrorismo (2005).

En América, la Convención para prevenir y sancionar los actos de terrorismo configurados en delitos contra las personas y la extorsión conexas cuando estos tengan trascendencia internacional (1971), y la Convención Interamericana contra el terrorismo (CICT) (2002).

Al observar la copiosa normativa internacional de alcance regional enunciada anteriormente, y tal como lo afirma DÍAZ BARRADO<sup>54</sup>, quedan de manifiesto dos cosas, por un lado, que los esfuerzos para erradicar y combatir el terrorismo se vinculan con el trabajo

---

<sup>50</sup> HERNÁNDEZ, José Juan, cit. (n.29), pp. 29-30.

<sup>51</sup> TEITELBAUM, Alejandro, cit. (n.39), p. 36.

<sup>52</sup> *Ibid*, pp. 20-21.

<sup>53</sup> Sistematización de fuentes de las acciones interregionales del terrorismo obtenida desde el portal web de la Oficina de las Naciones Unidas contra la droga y el delito. Visitado el 25 de mayo de 2015 [http://www.unodc.org/tldb/es/regional\\_instruments.html](http://www.unodc.org/tldb/es/regional_instruments.html).

<sup>54</sup> DÍAZ BARRADO, Cástor Miguel, *El marco jurídico-internacional de la lucha contra el terrorismo*, en Ministerio de Defensa, Secretaría General Técnica (editor), *Lucha contra el terrorismo y derecho internacional* (Madrid, Instituto Español de Estudios Estratégicos, 2006), p. 56.

realizado por Organizaciones internacionales, y por otro lado, que el análisis jurídico del terrorismo está estrechamente vinculado con los propósitos y principios fundamentales de la comunidad internacional y el ordenamiento jurídico internacional. El autor indica además que la cuestión del terrorismo implica reflexionar sobre cómo mantener la paz y la seguridad internacional, para que así no se vean afectados principios internacionales tales como el derecho a la autodeterminación de los pueblos, resguardo de los derechos humanos, cooperación internacional, entre otros<sup>55</sup>.

c. Incremento de la regulación internacional a partir del 11 de septiembre de 2001.

A partir del año 2001, se evidencia un esfuerzo y una ‘actividad frenética’ por una armonización en la internacionalización, pero también se observa que no se alcanza un denominador común para definir jurídicamente el terrorismo<sup>56</sup>.

Después de los atentados perpetrados el 11 de septiembre de 2001 en Estados Unidos, “hubo una avalancha de medidas y normas nacionales antiterroristas que no aparecieron ‘ex nihilo’”<sup>57</sup>. Las democracias occidentales adoptaron distintos instrumentos con el fin de reforzar su acción en la lucha contra el terrorismo<sup>58</sup>, pero los organismos internacionales no se quedaron atrás.

Es posible observar cómo, después del 2001, los organismos internacionales intensificaron sus labores en cuanto a la regulación, prevención y represión del fenómeno terrorista. Así, y tal como lo anunciábamos en el apartado anterior, la AGNU desde el año 1972 ha pronunciado un total de 82 resoluciones, de las cuales, 24 (esto es, menos de la mitad) fueron dictadas en un lapso de 29 años, entre 1972 y 2001, es decir, en promedio, menos de una resolución por año. Las restantes 58 resoluciones fueron dictadas en un lapso muy inferior de tiempo (14 años), entre el 2001 y el 2015, es decir, un promedio de cuatro resoluciones por año<sup>59</sup>.

El mismo análisis se puede realizar respecto de las resoluciones dictadas por el CSNU, el cual ha pronunciado un total de 50 resoluciones. Al igual que en el caso anterior, menos de la mitad de ellas (12 resoluciones) se dictaron en un periodo de 12 años, entre 1989 y 2001, es decir, un promedio de una resolución por año. Las restantes 38 resoluciones, se dictaron en un periodo de 14 años, entre 2001 y 2015, es decir, un promedio de casi tres resoluciones por año<sup>60</sup>.

La Resolución 1373 de 2001 del CSNU es determinante en este sentido, pues ella hace un llamado a la cooperación internacional, instando a los Estados a que adopten

---

<sup>55</sup> *Ibid.*

<sup>56</sup> CANCIO MELIÁ, Manuel, *Internacionalización del Derecho Penal y de la política criminal: algunas reflexiones sobre la lucha jurídico-penal contra el terrorismo*, en *RCENIPEC* 29 (2010), p. 96.

<sup>57</sup> TEITELBAUM, Alejandro, cit. (n. 39), p. 11.

<sup>58</sup> CHAZARRA, María Asunción, cit. (n. 26).

<sup>59</sup> Es posible encontrar el listado de Resoluciones pronunciadas por la AGNU en el portal web visitado el 28 de mayo de 2015 <http://www.un.org/es/terrorism/resolutions.shtml>.

<sup>60</sup> Es posible encontrar el listado de Resoluciones pronunciadas por el Consejo de Seguridad en el portal web visitado el 28 de mayo de 2015: <http://www.un.org/es/terrorism/sc-res.shtml>.

medidas para prevenir y reprimir en sus territorios, por todos los medios legales, la financiación y preparación de actos de terrorismo<sup>61</sup>. Esta Resolución, además, crea el CCT, encargado de verificar que los Estados observen y den aplicación a la Resolución 1373, y que también intenta que los Estados aumenten su capacidad de lucha contra el terrorismo<sup>62</sup>.

Podemos ver los efectos de dicha resolución de manera inmediata en los ordenamientos jurídicos internos de los estados, principalmente en los occidentales.

Estados Unidos es el caso más emblemático y extremo. En octubre de 2001 se promulgó la “Uniting and Strengthening America by Providing Appropriate Tools Required to Intercept and Obstruct Terrorism Act”, conocida como ‘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”<sup>63</sup>. En noviembre del mismo año, se promulgó la ‘Military order’ que creó tribunales militares secretos encargados de juzgar a no ciudadanos acusados de terrorismo<sup>64</sup>.

La legislación británica también se vio afectada pues en diciembre de 2001 se dictó la ‘Anti-Terrorism, Crime and Security Act’, “ley que permitía detener por un tiempo prolongado sin proceso ni apertura de una instrucción judicial a personas sospechosas de terrorismo”<sup>65</sup>. Sin embargo, tiempo después, en 2004, fue declarada ilegal por la Cámara de los Lores por ser incompatible con el Convenio Europeo de los Derechos Humanos. Posteriormente, en 2005 sería aprobada la Ley de Prevención del Terrorismo, ley que es aplicable tanto a nacionales británicos como a extranjeros, y que introduce la figura de las llamadas ‘órdenes de control’ que permite vigilar a los extranjeros en caso de que exista imposibilidad de detener a los sospechosos de delitos de terrorismo sin una decisión judicial<sup>66</sup>. Luego de los atentados en Londres en 2005, se dispusieron en Reino Unido nuevas medidas antiterroristas promulgándose una nueva Ley Antiterrorista, pero tiene el defecto de que algunas de sus disposiciones vulneran derechos fundamentales<sup>67</sup>.

El caso italiano no es diferente en diciembre de 2001 se dictan las leyes n°431 de ‘Medidas urgentes para reprimir y contrarrestar la financiación del terrorismo internacional’ que creó el Comité de Seguridad Financiera, y la ley n°438 sobre ‘Disposiciones urgentes para contrarrestar el terrorismo internacional’<sup>68</sup> que amplió la noción de terrorismo contemplada en el Código Penal<sup>69</sup>. Y en el 2005, después de los atentados de Londres se amplió aún más el concepto de terrorismo incluyendo su dimensión internacional<sup>70</sup>.

En Francia, en noviembre de 2001, se promulgó la ley sobre la seguridad cotidiana que incluyó como actos terroristas el lavado de dinero y la financiación de una organización terrorista. En agosto del 2002 se promulgó la ley de orientación y programación sobre la seguridad interior, y en marzo del 2003 se aprobó la ley para la seguridad interior. En

---

<sup>61</sup> VILLEGAS DÍAZ, Myrna, cit. (n. 32), p. 177.

<sup>62</sup> HERNÁNDEZ, José Juan, cit. (n. 29), p. 30.

<sup>63</sup> TEITELBAUM, Alejandro, cit. (n. 39), p. 13.

<sup>64</sup> *Ibid.*

<sup>65</sup> *Ibid.*, p. 17.

<sup>66</sup> CHAZARRA, María Asunción, cit. (n. 26).

<sup>67</sup> TEITELBAUM, Alejandro, cit. (n. 39), p. 18.

<sup>68</sup> CHAZARRA, María Asunción, cit. (n. 26).

<sup>69</sup> TEITELBAUM, Alejandro, cit. (n. 39), p. 19.

<sup>70</sup> *Ibid.*

noviembre del 2005, luego de los atentados cometidos en Londres, se adoptó finalmente una ley antiterrorista<sup>71</sup>.

Además, podemos observar, y así también lo indica VILLEGAS DÍAZ<sup>72</sup>, que en América la CICT aprobada en 2002 es producto de la fuerza expansiva de la hipertrofia legislativa en torno al terrorismo tras los atentados del 2001, pues fue aprobada bajo la presión de Estados Unidos en tiempo record, sin discusiones y sin escuchar las objeciones y propuestas formuladas entre las cuales estaba la de postergar el tratamiento del proyecto para permitir un debate abierto.

Esta hipertrofia legislativa que devino luego del 2001 “se ampara en la necesidad de dar una respuesta legislativa rápida y eficaz a una opinión pública que, presa de una verdadera histeria colectiva tras cada atentado irracional, e influida por las campañas antiterroristas de los medios de comunicación, exige mayor represión”<sup>73</sup>. Esto es preocupante, pues la tendencia ha sido a la proliferación de una normativa de excepción en el tratamiento jurídico<sup>74</sup> donde los ordenamientos penales han sufrido profundas ampliaciones en lo que respecta a conductas incriminadas, severidad de las penas y recortes en los derechos de quien es acusado de terrorismo en un proceso penal<sup>75</sup>. Podemos decir que se trata de un incremento de políticas represivas ya existentes y desarrollo de proyectos de leyes restrictivos y antidemocráticos<sup>76</sup>. Una lucha como esta, a toda costa contra el terrorismo conlleva el peligro de transformar los Estados de Derecho y democráticos en Estados Policiales<sup>77</sup>.

En razón de todo lo expuesto, podemos concluir distinguiendo un antes y un después en la regulación jurídica normativa del delito de terrorismo tanto a nivel internacional, como regional y estatal.

Esta distinción tiene lugar a partir de los atentados acontecidos en Estados Unidos el 11 de septiembre del 2001. Esta fecha genera un impacto y sensación de inseguridad en la población no solo norteamericana, sino que también de la de múltiples Estados occidentales, pues ese día el mundo entero fue testigo de la vulnerabilidad de una de las mayores potencias militares, políticas y económicas del mundo.

Es posible apreciar que antes de los atentados del 11 de septiembre de 2001, la regulación jurídica del terrorismo a nivel internacional y regional era exigua y poco sistemática, pues los tratados internacionales, salvo el Convenio Internacional para la represión de la financiación del terrorismo, no hacían mención expresa al fenómeno terrorista, sino que su regulación era más bien de carácter general. No obstante, ya era posible vislumbrar que la regulación del fenómeno terrorista era la de una normativa de excepción, donde se sancionan formas de participación como autoría y actos preparatorios o formas imperfectas de ejecución como delitos autónomos.

---

<sup>71</sup> *Ibid*, p. 16.

<sup>72</sup> VILLEGAS DÍAZ, Myrna, cit. (n. 32), p. 187.

<sup>73</sup> *Ibid*, p. 175.

<sup>74</sup> *Ibid*.

<sup>75</sup> CANCIO MELIÁ, Manuel, *Terrorismo y derecho penal: la engañosa pesadilla de la prevención* en Diario ‘El Mundo’ (2008), p. 1. Recuperado el 27 de abril de 2015 desde [https://www.unifr.ch/ddp1/derechopenal/tribuna/tr\\_20100407\\_01.pdf](https://www.unifr.ch/ddp1/derechopenal/tribuna/tr_20100407_01.pdf).

<sup>76</sup> TEITELBAUM, Alejandro, cit. (n. 39), p. 11.

<sup>77</sup> VILLEGAS DÍAZ, Myrna, cit. (n. 32), p. 176.

Por otro lado, la regulación estatal era disímil, inconstante y variable en los distintos Estados de acuerdo a sus diferentes realidades, pues al no existir una regulación internacional uniforme, el tratamiento de la materia quedaba entregado a cada Estado.

Después de los atentados del 11 de septiembre del 2001 se observa claramente un incremento cuantitativo de la regulación jurídica tanto a nivel internacional como a nivel estatal. A nivel internacional, si bien este aumento no es claro en los Tratados Internacionales, si lo es en las resoluciones pronunciadas por organismos internacionales, resoluciones que, como se pudo analizar más arriba, se duplicaron y hasta triplicaron en el tiempo. A nivel estatal, la normativa también aumentó significativamente, esto en parte impulsado por resoluciones internacionales que exigían a los Estados normativas más acabadas y exigentes, y en parte motivado por las exigencias y demandas ciudadanas ante una sensación de inseguridad.

Además, se aprecia que la regulación jurídica internacional y estatal se ha vuelto más represiva, pues el contenido de dichas normas ya no cumple con el principio de respeto a los derechos humanos, sino que estamos ante normas antidemocráticas que van coartando la libertad del ciudadano poco a poco. Así, se puede observar como las normas incrementan las facultades de las policías, permiten un aumento en la vigilancia tanto de ciudadanos como extranjeros de un determinado Estado, consienten el aumento en el control sobre los datos personales, disminuyen los derechos penales y procesales de los sospechosos e imputados, a través de por ejemplo, detenciones sin períodos definidos, toleran la existencia de testigos y jueces con identidad reservada, presentan severidad en las penas, dan lugar a un adelantamiento de las barreras de protección sancionándose conductas que tienen una relación indirecta con el terrorismo, como el financiamiento de organizaciones terroristas y el lavado de dinero, y en general, presentan una merma a los derechos humanos, a través de, por ejemplo, la aceptación de la tortura.

## CAPITULO II

### APROXIMACIÓN DOGMÁTICA AL CONCEPTO DE TERRORISMO

Es pertinente comenzar este segundo capítulo teniendo claro algo que es constante en estas páginas, en la opinión de los autores y es evidente al observar los múltiples y diversos textos sobre esta materia: no existe un concepto único y afianzado respecto del delito de terrorismo y no hay acuerdo respecto de todos los elementos que componen o podrían llegar a componer tal definición.

Ya en el año 1993, LAMARCA PÉREZ indica que nuestra cultura jurídica carece de un significado unívoco y preciso de terrorismo, lo que la autora atribuye al hecho de que el terrorismo no solo es un hecho delictivo, sino que también es un concepto histórico, de carácter mutable, que a lo largo de la historia se ha aplicado a realidades muy diversas y que además, conlleva una fuerte carga emotiva y política<sup>78</sup>. En el mismo sentido se expresa WARDLAW, quien indica que el hecho de que el terrorismo sea un problema moral es una de las razones principales de la dificultad de su definición, además de que los intentos por definir al terrorismo topan con el hecho de que existen casos de violencia política justificable<sup>79</sup>.

Teniendo claro esto es posible entender el sentido de este capítulo pues la naturaleza del presente trabajo no permite abordar el tema de manera acabada. Por ello, en primer lugar, se abordarán los elementos esenciales que deben estar presentes en toda conceptualización del delito de terrorismo, en segundo lugar, se expondrán los distintos conceptos existentes, algunos fruto de Tratados Internacionales y otros producto del esfuerzo intelectual de la doctrina. Finalmente, se expresará la visión personal de la autora tanto en materia de elementos que componen la figura del terrorismo, como de la concepción acogida en la investigación desarrollada.

#### 1. ELEMENTOS DEL DELITO DE TERRORISMO

Dentro de los elementos que componen el delito terrorista, hay algunos que son considerados esenciales por la doctrina, tales como organización armada terrorista, propósito de producir terror y aquella finalidad última perseguida por el terrorismo, elementos sin los cuales se desnaturalizaría el delito en cuestión y que no están ajenos a la discusión doctrinaria. Pero hay otros, que en general, no son considerados esenciales por los autores, sino que solo acceden al concepto de terrorismo dándole particularidades y permitiendo distinguir y clasificar entre distintos tipos de terrorismo.

Por otro lado, algunos autores<sup>80</sup> distinguen en dos los elementos que componen la figura de terrorismo. Un elemento estructural, consistente en una organización criminal

---

<sup>78</sup> LAMARCA PÉREZ, Carmen, *Sobre el concepto de terrorismo* (a propósito del caso Amedo), en *ADPCP* 46 (1993) 2, p. 535.

<sup>79</sup> WARDLAW, Grant, *Terrorismo político: teoría, táctica y contramedidas* (1984, trad. cast. Madrid, Ediciones Ejército, 1986), p. 38.

<sup>80</sup> Entre ellos GÓMEZ MARTÍN, Víctor, *Notas para un concepto funcional de terrorismo*, en MIR PUIG, Santiago; QUERALT, Joan (ed.), *La seguridad pública ante el Derecho Penal* (Montevideo, B de F. Edisofer, 2010), p. 59-88 y LAMARCA PÉREZ, Carmen, *Sobre el concepto*, cit. (n. 78), pp. 535-560.

terrorista y otro elemento de carácter teleológico, es decir, la finalidad con que es cometido el delito terrorista. En cambio otros autores<sup>81</sup>, estudian y analizan la figura del terrorismo enumerando los elementos que a su parecer la componen. En las siguientes líneas, se sigue la segunda de las tendencias, enunciándose los elementos que se observaron en las distintas opiniones de los autores.

*a. Acciones violentas o actos violentos.*

Uno de los elementos esenciales del delito de terrorismo es el hecho de que este consiste en una ‘acciones violentas o actos violentos’.

El término ‘acción’ “equivale a un comportamiento intencional humano, es decir, a aquella clase de conductas manifiestas que no constituyen una mera reacción espontánea e incontrolada a algún estímulo ambiental sino que se realizan de forma deliberada y consciente, de acuerdo con algún plan o propósito y en previsión de sus posibles consecuencias”<sup>82</sup>.

Esta acción, indudablemente, no es una de carácter inocuo sino que debe tratarse de acciones que envuelvan una violencia física ejercida sobre personas u objetos, o bien, que se trate de una amenaza de ejercer tal violencia<sup>83</sup>. Así también lo indica ALCAIDE FERNÁNDEZ, para quien la acción terrorista está compuesta por tres elementos, siendo el primero de ellos un acto de violencia o amenaza de violencia<sup>84</sup>.

En el mismo sentido, CANCIO MELIÁ indica que el terrorismo es por esencia violento, siendo el ejercicio de esta violencia necesario para el funcionamiento del aparato terrorista, violencia que se ejerce a través de la ejecución de delitos gravísimos. El autor considera que es por este elemento del terrorismo que la organización necesariamente debe estar armada, aunque no lo exija expresamente el tipo penal, el hecho de que se cuente con armas de fuego o explosivos reviste a la organización y al terrorismo de violencia y aptitud para generar inseguridad y causar terror<sup>85</sup>.

VILLEGAS DÍAZ afirma que el terrorismo se basa en la violencia o su amenaza<sup>86</sup>. El uso de medios violentos, de carácter ilegal, implica un ataque directo a los derechos humanos, afectándose así la vida, la integridad, la salud y la libertad de las personas<sup>87</sup>. La

---

<sup>81</sup> DE LA CORTE IBÁÑEZ, Luis, cit. (n. 4), p. 1-403; REINARES, Fernando, *Conceptualizando el terrorismo internacional*, en *Boletín Elcano* 71 (2005), pp. 1-6. Recuperado el 23 de junio de 2015 desde <http://biblioteca.ribei.org/803/>; VILLEGAS DÍAZ, Myrna, *Los delitos de terrorismo en el Anteproyecto de Código Penal*, en *PCRESMP* 2 (2006), pp. 1-31. Recuperado el 23 de junio de 2015 desde [http://www.politicacriminal.cl/n\\_02/a\\_3\\_2.pdf](http://www.politicacriminal.cl/n_02/a_3_2.pdf).

<sup>82</sup> DE LA CORTE IBÁÑEZ, Luis, cit. (n. 4), p. 40.

<sup>83</sup> *Ibid.*

<sup>84</sup> ALCAIDE FERNÁNDEZ, Joaquín, *Las actividades terroristas ante el derecho internacional contemporáneo* (Madrid, Tecnos, 2000), p. 50, cit. por SERRANO FIGUEROA, Rafael, *El terrorismo y el derecho internacional*, en *Anuario mexicano* 3 (2003), pp. 353-373. Recuperado el 23 de junio de 2015 desde <http://revistas.unam.mx/index.php/amdi/article/download/16455/15662>.

<sup>85</sup> CANCIO MELIÁ, Manuel, *Los delitos de terrorismo: estructura típica e injusto* (Madrid, Editorial Reus, 2010), p. 168-169.

<sup>86</sup> VILLEGAS DÍAZ, Myrna, *Los delitos de terrorismo en el Anteproyecto de Código Penal*, en *PCRESMP* 2 (2006), p. 7. Recuperado el 23 de junio de 2015 desde [http://www.politicacriminal.cl/n\\_02/a\\_3\\_2.pdf](http://www.politicacriminal.cl/n_02/a_3_2.pdf).

<sup>87</sup> *Ibid.*, p. 8.



autora especifica que dicha ‘acción’ de terrorismo consiste en la ejecución de un delito común de aquellos que lesionan o ponen en peligro concreto la vida, la integridad física, la libertad o la salud de las personas<sup>88</sup>. Además, agrega que para apreciar la violencia, se debe atender a los medios empleados en la acción y al resultado producido por ella<sup>89</sup>. En relación a los medios empleados en la acción terrorista, la autora indica que ellos deben ser idóneos para atacar los bienes jurídicos individuales, es decir, se trata de medios crueles, perversos, alevosos, que son capaces de producir un daño a un número indeterminado de personas<sup>90</sup>.

*b. Acciones seriadas o sistemáticas.*

Un segundo elemento, íntimamente conectado con el anterior y con el que será expuesto a continuación, es aquel que indica que la acción debe ser más de una y debe ser realizada de manera ‘seriada o sistemática’.

Es decir, no basta con una única acción, sino que debe haber una pluralidad de acciones. Estos actos deben ser perpetrados de manera sistemática, regular e impredecible<sup>91</sup>. Si bien para DE LA CORTEZ IBÁÑEZ este no es un elemento principal, de igual forma indica que “el terrorismo no se ejercita mediante operaciones únicas o inconexas, sino a través de una sucesión seriada y sistemática de atentados y amenazas”<sup>92</sup>.

Por otro lado, VILLEGAS DÍAZ, señala que el terrorismo se caracteriza porque sus acciones son sistemáticas, lo que se vincula con la existencia de la ‘organización terrorista’, elemento que será analizado inmediatamente. La autora indica que la violencia ejercida por la acción terrorista no es aislada, sino que por el contrario se caracteriza por ser sistemática, siendo esto lo que permite aludir a una ‘organización terrorista’, pues solo a través de ella se puede diseñar y llevar a cabo una estrategia terrorista<sup>93</sup>.

*c. Organización terrorista.*

El tercer elemento necesario para hablar de terrorismo es la existencia de una ‘organización terrorista’.

Hemos indicado que este elemento se encuentra relacionado con el anterior en razón de que solo una organización terrorista puede llevar a cabo un plan sistemático y seriado de acciones. La organización terrorista es en palabras de LAMARCA PÉREZ y GÓMEZ MARTÍN el elemento estructural en su distinción de los elementos que forman el delito de terrorismo.

Esta organización terrorista debe estar compuesta por una pluralidad de personas organizadas de manera jerárquica, estas personas deben ser fungibles, lo que viene dado por una distribución de tareas y funciones, además, la organización debe contar con cierta

---

<sup>88</sup> *Ibid*, p. 19.

<sup>89</sup> *Ibid*.

<sup>90</sup> *Ibid*.

<sup>91</sup> REINARES, Fernando, *Conceptualizando el terrorismo internacional*, en *Boletín Elcano* 71 (2005), p. 2. Recuperado el 23 de junio de 2015 desde <http://biblioteca.ribei.org/803/>.

<sup>92</sup> DE LA CORTE IBÁÑEZ, Luis, cit. (n. 4), p. 43.

<sup>93</sup> VILLEGAS DÍAZ, Myrna, *Los delitos de terrorismo*, cit. (n. 86), p. 8.

estabilidad, rigidez y formalidad, teniendo esta el protagonismo en el fenómeno terrorista por sobre las personas individuales que la componen<sup>94</sup>.

Para CANCIO MELIÁ, este elemento es uno de los pilares fundamentales en el que debe basarse todo intento de conceptualización, pues él entiende que el monopolio de violencia que tiene el Estado solo puede ser afectado por un colectivo que goce de cohesión o peso y que tenga el protagonismo en las actividades terroristas<sup>95</sup>.

Según GÓMEZ MARTÍN, esta organización terrorista debe reunir cuatro elementos que dan coherencia al grupo terrorista con organización, estos son: la vinculación de los intervinientes a la organización terrorista, el régimen de pertenencia de los terroristas respecto de la organización, permanencia en el tiempo de la organización terrorista y finalmente, una estructura interna<sup>96</sup>. El autor añade además que el injusto de los delitos de terrorismo se fundamenta, esencialmente, en este elemento organizacional, pues implica una mayor peligrosidad para los bienes jurídicos protegidos, ya que la organización desarrolla una actividad de manera sistemática y coordinada<sup>97</sup>.

Por otro lado, SERRANO FIGUEROA indica que no basta con que la organización terrorista ejecute acciones violentas, sino que es importante que dicha organización actúe de manera permanente y estable y que además, sea una entidad consolidada o rígida, lo que posibilita que ella pueda producir sistemáticamente terror en la sociedad afectando así la seguridad ciudadana<sup>98</sup>.

VILLEGAS DÍAZ señala que el terrorismo es una estrategia política que utiliza la violencia como método y lo que pretende es, a través del miedo, someter a la población para que adhiera una determinada concepción política. La autora indica que una estrategia de esa índole solo puede ser llevada a cabo por una organización terrorista, pues ella considera que es el elemento organizativo el que confiere al terrorismo el carácter de estrategia<sup>99</sup>.

Respecto a esta exigencia de 'organización terrorista', existen dos puntos que generan dudas, en primer lugar, respecto a si puede un solo individuo ser sujeto activo de esta figura, y en segundo lugar, si el Estado puede tener tal calidad.

---

<sup>94</sup> CANCIO MELIÁ, Manuel, *Los delitos de terrorismo*, cit. (n. 85), p. 159; GÓMEZ MARTÍN, Víctor, *Notas para un concepto funcional de terrorismo*, en MIR PUIG, Santiago; QUERALT, Joan (ed.), *La seguridad pública ante el Derecho Penal* (Montevideo, B de F. Edisofer, 2010), pp. 66-67.

<sup>95</sup> CANCIO MELIÁ, Manuel, *Los delitos de terrorismo*, cit. (n. 85), p. 156.

<sup>96</sup> GÓMEZ MARTÍN, Víctor, *Notas para un concepto funcional de terrorismo*, en MIR PUIG, Santiago; QUERALT, Joan (ed.), *La seguridad pública ante el Derecho Penal* (Montevideo, B de F. Edisofer, 2010), pp. 65-66.

<sup>97</sup> *Ibid.*, pp. 76-77.

<sup>98</sup> SERRANO FIGUEROA, Rafael, *El terrorismo y el derecho internacional*, en *Anuario mexicano* 3 (2003), pp. 358. Recuperado el 23 de junio de 2015 desde <http://revistas.unam.mx/index.php/amdi/article/download/16455/15662>.

<sup>99</sup> VILLEGAS DÍAZ, Myrna, *Los delitos de terrorismo*, cit. (n. 86), p. 15.

### *c.1 Terrorismo individual.*

La duda respecto a si puede un sujeto único puede cometer delitos de terrorismo surge en atención a que en la actualidad existe abundante legislación estatal<sup>100</sup> que regula figuras de terrorismo individual. Respecto a este tema, ya en 1985 se veía improbable considerar como terrorismo a un delito único cometido por un sujeto individual, aunque este pudiera en concreto llegar a crear una situación de terror a través de una pluralidad de conductas delictivas. No obstante, se consideraba que la tendencia estaba claramente orientada hacia la exigencia de un sujeto colectivo<sup>101</sup>.

Para CANCIO MELIÁ es un tanto descabellado hablar de terrorismo individual pues él entiende que la organización es un elemento esencial del fenómeno terrorista, siendo difícil pensar cómo una persona que actúa en solitario sin tener conexión con una organización terrorista puede alcanzar los fines políticos. Él considera que solo la organización criminal, en este caso terrorista, tiene la aptitud para desplegar los medios violentos y llevar a cabo la estrategia política<sup>102</sup>.

En la actualidad VILLEGAS DÍAZ indica claramente que no puede existir terrorismo individual, esto porque ella considera que no es el acto especialmente violento lo que determina que estemos ante un delito de terrorismo, sino que lo determinante es la lesión o posibilidad de lesión al bien jurídico protegido ordenamiento constitucional, siendo difícil pensar que un individuo aislado sea capaz de provocar dicha lesión o puesta en peligro. La autora además cree que la figura de terrorismo individual permite la punición de formas de violencia social<sup>103</sup>.

En este sentido, es posible ver que estos autores concuerdan en que el sujeto activo en el delito de terrorismo exige a una organización armada terrorista, no siendo suficiente la intervención individual y aislada de un sujeto para producir temor o terror en la población.

### *c.2 Terrorismo de Estado.*

En lo referente a si el Estado puede ser sujeto activo del delito de terrorismo, es necesario recordar que la noción de terrorismo nace vinculada a la institución del Estado<sup>104</sup>. Tal como se expresó en páginas anteriores, el terrorismo moderno<sup>105</sup> nace históricamente con la proclamación de la Revolución Francesa, durante el periodo que sigue a la caída de Robespierre, para referirse a la política de terror de los años 1791-1794<sup>106</sup> donde se instauró un gobierno basado en la intimidación, la coerción y el terror.

---

<sup>100</sup> Entre estos Estados se encuentran: Chile, Bolivia, España, Venezuela.

<sup>101</sup> EBILE NSEFUM, Joaquín, *El delito de terrorismo: su concepto* (Madrid, Editorial Montecorvo, 1985), p. 134.

<sup>102</sup> CANCIO MELIÁ, Manuel, *Los delitos de terrorismo*, cit. (n. 85), pp. 260-2611.

<sup>103</sup> VILLEGAS DÍAZ, Myrna, *Los delitos de terrorismo*, cit. (n. 86), p. 16.

<sup>104</sup> CANCIO MELIÁ, Manuel, *Los delitos de terrorismo*, cit. (n. 85), p. 187; LAMARCA PÉREZ, Carmen, *Sobre el concepto de terrorismo*, cit. (n. 78), p. 541.

<sup>105</sup> DE LA CORTE IBÁÑEZ, Luis, cit. (n. 4), p. 24.

<sup>106</sup> LAMARCA PÉREZ, Carmen, *Tratamiento jurídico del terrorismo* (Madrid, Centro de Publicaciones del Ministerio de Justicia, 1985), pp. 32-33.

No obstante dicho antecedente histórico, LAMARCA PÉREZ<sup>107</sup> niega firmemente cualquier lugar al Estado como sujeto activo de esta figura, pues indica que “hablar de terrorismo de Estado constituye una imagen metafórica y retórica desde un punto de vista jurídico, pues la eficacia y, por tanto, en último término, la validez del orden jurídico reposa en el propio poder del Estado” y por tanto, el terrorismo de estado no existe ni puede existir<sup>108</sup>.

La autora indica que hablar de terrorismo de Estado es inútil o es inviable. Es inútil, porque con la expresión terrorismo de Estado no se puede hacer referencia a sistemas políticos crueles y opresivos que no respetan sus propias leyes o bien se ven respaldados en sus prácticas por ellas. Y es inviable en un Estado de Derecho, donde los funcionarios responden de los ilícitos que realicen por cuenta propia o por cuenta de otros, excluyéndose así cualquier tipo de imputación institucional<sup>109</sup>. Además, indica que en cualquier caso, se excluye el tratamiento del llamado terrorismo de Estado, no por el hecho de que ellos no puedan fundarse en él sino porque desde la óptica del Derecho interno, el Estado nunca puede ser terrorista porque cuando utiliza la fuerza, el Estado se halla en un uso legítimo de la misma<sup>110</sup>.

En una línea contraria, otros autores consideran que el Estado sí puede cometer terrorismo. Algunos autores<sup>111</sup> cuestionan el hecho de que las normas, tanto internacionales como nacionales, hayan omitido al Estado en la figura de terrorismo. TEITELBAUM realiza esta observación, indicando que ni las Convenciones internacionales sobre el terrorismo, ni las normas internacionales, regionales o nacionales se refieren al terrorismo de Estado, e incluso, después de los atentados del 11 de septiembre de 2001 ni siquiera se tiene en cuenta el terrorismo de Estado en las políticas de los Estados nacionales ni de las organizaciones intergubernamentales. Asimismo, añade que las normas jurídicas deberían ocuparse del terrorismo de Estado, ya que éste implica una grave violación de los derechos humanos<sup>112</sup>.

En este mismo sentido se ha pronunciado VILLEGAS DÍAZ, para quien el terrorismo de Estado tiene lugar cuando “el aparato estatal ampara directa o indirectamente el uso de la violencia para dar continuidad a su proyecto político, pero por medios extralegales”<sup>113</sup>. Es posible observar la postura de la autora, quién pareciera responderle a LAMARCA PÉREZ, claramente en las siguientes líneas:

---

<sup>107</sup> LAMARCA PÉREZ, Carmen, *Tratamiento jurídico*, cit. (n. 106), pp. 1-513; LAMARCA PÉREZ, Carmen, *Sobre el concepto*, cit. (n. 78), pp. 535-560.

<sup>108</sup> LAMARCA PÉREZ, Carmen, *Sobre el concepto*, cit. (n. 78), p. 541.

<sup>109</sup> *Ibid*, p. 542.

<sup>110</sup> LAMARCA PÉREZ, Carmen, *Tratamiento jurídico*, cit. (n. 106), p. 33.

<sup>111</sup> GUZMÁN DALBORA, José Luis, *El terrorismo como delito común*, trabajo presentado en el marco de la XI reunión del Grupo Latinoamericano de Estudios de Derecho Penal Internacional, pp. 1-27; TEITELBAUM, Alejandro, cit. (n. 39), pp. 1-57; VILLEGAS DÍAZ, Myrna, *Convención Interamericana*, cit. (n. 32), pp. 175-189.

<sup>112</sup> TEITELBAUM, Alejandro, cit. (n. 39), p.5.

<sup>113</sup> VILLEGAS DÍAZ, Myrna, *Convención Interamericana*, cit. (n. 32), p. 178.

“si la negación del terrorismo de Estado se erige sobre la base de la utilización legítima de la violencia por parte de las instituciones estatales, no puede pensarse que esta fuerza pueda ser usada a la vez legítima e ilegítimamente. La fuerza se utiliza ilegítimamente cuando funcionarios del Estado, con nexos oficiales (reconocidos o no), realizan conductas que atentan contra los derechos humanos y al margen de la legalidad vigente, con la finalidad de neutralizar o derechamente eliminar a las organizaciones terroristas. [...] es perfectamente posible castigar a nivel interno las conductas terroristas que provienen del aparato estatal, con mayor razón es posible concebir que el terrorismo de Estado pueda ser castigado por normas internacionales, ya que éstas están diseñadas especialmente para castigar las violaciones a los derechos humanos por parte de los Estados”<sup>114</sup>.

GUZMÁN DALBORA reflexiona de manera interesante, afirmando que el Estado es quien, amparado por el derecho, debe velar por la seguridad jurídica y que solo él está en posición de vulnerar dicha seguridad, cuando en vez de brindar protección a la sociedad, la ataca causando inseguridad, temor y terror<sup>115</sup>.

En este sentido es posible observar, en los autores citados a modo de ejemplo, que es discutida la posible intervención estatal en el delito de terrorismo. Es posible adelantar la posición de la autora, quien entre las posturas planteadas se inclina por aquella que le reconoce lugar al terrorismo de Estado.

*d. Propósito de producir terror.*

El terrorismo tiene un propósito inmediato, este es el ‘propósito de producir terror’.

El término ‘terror’ proviene del latín ‘terrere’ que significa provocar un temblor<sup>116</sup>. Según lo que señala la primera acepción del término de acuerdo a la Real Academia Española (RAE), ‘terror’ implica un miedo muy intenso. Es decir, los actos terroristas se caracterizan por su capacidad para infundir terror. No obstante, el terror puede tener causas muy diversas, por lo que es más preciso indicar que lo que debe generar terror son aquellas acciones propias del terrorismo, esto es, una multiplicidad de acciones violentas atentatorias de derechos humanos esenciales<sup>117</sup>.

En lo que respecta al terror, CANCIO MELIÁ indica que es necesario recordar que el terrorismo es una estrategia de comunicación que hace uso de la violencia de forma masiva para así simular ser capaz de enfrentarse al Estado y provocar en los órganos del Estado y en la población cierta conmoción e inseguridad<sup>118</sup>. Además, indica que esta sensación de temor e inseguridad se produce por la selección aleatoria de las víctimas que puede ser más

---

<sup>114</sup> *Ibid*, pp. 178-179.

<sup>115</sup> GUZMÁN DALBORA, José Luis, cit. (n. 11), p. 26.

<sup>116</sup> AMAR DÍAZ, Mauricio, cit. (n. 31), p. 6.

<sup>117</sup> DE LA CORTE IBÁÑEZ, Luis, cit. (n. 4), p. 40.

<sup>118</sup> CANCIO MELIÁ, Manuel, *Los delitos de terrorismo*, cit. (n. 85), p. 167.

o menos estricta o genérica, pero que siempre se dirige contra una categoría de personas más que contra las personas individualmente consideradas<sup>119</sup>.

REINARES indica que el terrorismo provoca un impacto psíquico en la sociedad generando una ansiedad y miedo, que excede con creces las consecuencias materiales que provoca el hecho, sean estos daños a personas o cosas<sup>120</sup>. En este mismo sentido, DE LA CORTEZ IBÁÑEZ indica que es aconsejable que el término terrorismo sea reservado para aquellas agresiones deliberadas que generan consecuencias psicológicas desproporcionadas respecto de sus daños materiales y humanos efectivos. Esto último, de acuerdo al autor, tiene sentido, pues el número de personas que son objetivo directo de los atentados o amenazas terroristas es siempre muy inferior a la cifra total de individuos que se ven psicológicamente afectadas por estas agresiones y amenazas<sup>121</sup>.

Del mismo modo VILLEGAS DÍAZ considera que el provocar un sentimiento de terror en la población es un elemento primario en el delito de terrorismo. Ella considera que el terrorismo provoca en la sociedad una sensación de terror o inseguridad extrema, pues se impone a través del miedo una determinada voluntad o posición política, destruyéndose así la voluntad de los ciudadanos. Asimismo indica que lo característico del terror, es que éste no se agota en el hecho material que se ejecuta violentamente, sino que sus efectos se prologan en la conciencia de la sociedad<sup>122</sup>.

SERRANO FIGUEROA realiza una observación interesante que permite vincular este elemento de ‘producir terror’ con el siguiente elemento a analizar. En su opinión “el propósito o el motivo de los actos o agresiones es obviamente un elemento clave para el entendimiento del concepto de terrorismo. Casi todos comparten el sentimiento de que para un terrorista el objetivo es provocar miedo o ansiedad intensa para forzar al objetivo primario a una conducta, en conexión con el poder político demandado”<sup>123</sup>. Es decir, el propósito de provocar terror en la población o en un sector de ella es para que pueda tener lugar el fin último y motivo ideológico que orienta el actuar terrorista, utilizándose el miedo o terror como un medio para poder alcanzar este fin.

El terrorismo tiene una finalidad última de carácter político que trata de ser alcanzada a través de una finalidad provisoria de causar temor o terror, a la que se llega mediante acciones violentas realizadas de manera sistemática contra la población sin reparar en las víctimas<sup>124</sup>.

---

<sup>119</sup> *Ibid*, p. 168.

<sup>120</sup> REINARES, Fernando, *Conceptualizando*, cit. (n. 91), p. 2.

<sup>121</sup> DE LA CORTE IBÁÑEZ, Luis, cit. (n. 4), p. 41.

<sup>122</sup> VILLEGAS DÍAZ, Myrna, *Los delitos de terrorismo*, cit. (n. 86), p. 8.

<sup>123</sup> SERRANO FIGUEROA, Rafael, cit. (n. 98), p. 359.

<sup>124</sup> VILLEGAS DÍAZ, Myrna, *Los delitos de terrorismo*, cit. (n. 86), p. 8.

e. *Fin político.*

El último elemento a ser analizado, es aquel denominado ‘elemento teleológico’<sup>125</sup>, ‘propósito o dimensión instrumental’<sup>126</sup>, ‘fin político’<sup>127</sup> o ‘motivo ideológico’<sup>128</sup>.

Este propósito siempre se encuentra presente pues el terrorismo no es un fin en sí mismo, sino que siempre tiene un motivo extrínseco<sup>129</sup>. Estos motivos o propósitos deben ser más ideológicos que de beneficio personal, no interesando deseos u objetivos individuales, sino que por el contrario, lo que tiene relevancia es el programa o estrategia colectiva de actuación terrorista<sup>130</sup>.

LAMARCA PÉREZ reflexiona sobre la idea de que no siempre es fácil delimitar el fenómeno terrorista, porque dicho fenómeno presenta ciertas dificultades, una de las cuales es este fin político. También agrega que el fin político o ‘politicidad’ del grupo terrorista está sujeto a las variaciones que pueda sufrir el concepto de la política, por lo que es importante destacar que el elemento político se encuentra directamente relacionado con la finalidad perseguida por la organización terrorista y no con los hechos o actos concretos que puedan ejecutar. El programa político de la organización es normalmente revolucionario y transformador y encuentra su desvalor en el uso de la violencia<sup>131</sup>.

Este fin político va variando de acuerdo a lo que indica la norma, sea esta internacional o interna. Por ejemplo, en el caso español, “la finalidad puede ser ‘subvertir el orden constitucional’ o ‘alterar gravemente la paz pública’, tal como lo prevé el art. 571 y 572 del Código Penal español”<sup>132</sup>. Respecto al fin de ‘subvertir el orden constitucional’ la sentencia de la Audiencia Nacional en el caso Amedo indicó que “la alteración del orden constitucional [debe ser] entendida únicamente como cambio o modificación del mismo”<sup>133</sup>, es decir, solo tendría lugar un terrorismo subversivo. No obstante, se ha señalado que de igual forma se altera el orden constitucional cuando alguien utiliza, por ejemplo, el asesinato, para la transformación, derogación o preservación de dicho orden, esto es así porque el orden democrático consiste en que tales objetivos, de transformación o preservación sean alcanzados por vías pacíficas e institucionales<sup>134</sup>.

Respecto a esto, GÓMEZ MARTÍN realiza una crítica indicando que la finalidad ‘subvertir el orden constitucional’ debiese de ser cambiada por ‘fines políticos contrarios al sistema democrático’, noción mucho más amplia que la primera y que permite que tenga lugar tanto el terrorismo subversivo (contra el Estado), como el terrorismo represivo (desde

---

<sup>125</sup> GÓMEZ MARTÍN, Víctor, cit. (n. 96), pp. 59-88; LAMARCA PÉREZ, Carmen, *Tratamiento jurídico*, cit. (n. 106), pp. 1-513; LAMARCA PÉREZ, Carmen, *Sobre el concepto*, cit. (n. 78), pp. 535-560.

<sup>126</sup> DE LA CORTE IBÁÑEZ, Luis, cit. (n. 4), p. 43.

<sup>127</sup> VILLEGAS DÍAZ, Myrna, *Los delitos de terrorismo*, cit. (n. 86), pp. 7 y 19.

<sup>128</sup> SERRANO FIGUEROA, Rafael, cit. (n. 98), pp. 359-360.

<sup>129</sup> DE LA CORTE IBÁÑEZ, Luis, cit. (n. 4), p. 43.

<sup>130</sup> CANCIO MELIÁ, Manuel, *Los delitos de terrorismo*, cit. (n. 85), pp. 176-181; SERRANO FIGUEROA, Rafael, cit. (n. 98), pp. 359-360.

<sup>131</sup> LAMARCA PÉREZ, Carmen, *Tratamiento jurídico*, cit. (n. 106), p. 95.

<sup>132</sup> GÓMEZ MARTÍN, Víctor, cit. (n. 96), p. 88.

<sup>133</sup> LAMARCA PÉREZ, Carmen, *Sobre el concepto*, cit. (n. 78), p. 537.

<sup>134</sup> *Ibid*, p. 549.

el Estado)<sup>135</sup>. Además, critica la expresión ‘alterar gravemente la paz pública’ señalando que es amplia e imprecisa, vulnerando el principio de taxatividad<sup>136</sup>.

En una línea muy similar, DE LA CORTEZ IBÁÑEZ indica que el propósito instrumental generalmente consiste en “alterar o preservar la estructura de poder prevaleciente en un determinado sistema social” y a menudo tiene el carácter de político<sup>137</sup>.

En Chile, VILLEGAS DÍAZ indica que el terrorismo tiene una finalidad política, que puede ser disfuncional al sistema (subversivo), es decir, para mermar la estabilidad del régimen político y sustituirlo por otro, o bien, funcional al sistema (represivo), como un instrumento complementario de las políticas gubernamentales de control social, aunque por medios ilegales<sup>138</sup>. En concreto, ella estima que este fin político consiste en “‘alterar’ el ordenamiento constitucional democrático, entendiendo por tal el propósito de conmovir los fundamentos del Estado democrático”<sup>139</sup>.

#### f. Otros elementos.

A lo largo de la investigación se observaron otros elementos analizados por los autores, los que serán enunciados brevemente.

Uno de estos elementos, que no fue mencionado por todos los autores, pero sí destacado por algunos, es el del ‘sujeto pasivo’, es decir, quien es afectado por el delito de terrorismo. EBILE NSEFUM, indica que el sujeto pasivo del delito de terrorismo suele ser indiferenciado, y que “el hecho de que se hayan incluido en algunas ocasiones sujetos diferenciados – Jefes de Estado, personas con derecho a una protección internacional, etc. – no excluye que pueda ser cualquiera”<sup>140</sup>. El autor añade además, que en primer plano el sujeto pasivo son los particulares, y en segundo plano parece ser el Estado<sup>141</sup>. DE LA CORTEZ IBÁÑEZ indica que en los actos de terrorismo el sujeto pasivo es principalmente la población no combatiente, pero también policías y militares que en el momento de la perpetración del acto terrorista no se encuentren desempeñando operaciones armadas<sup>142</sup>. Finalmente, VILLEGAS DÍAZ<sup>143</sup> indica que el terrorismo se caracteriza porque se dirige, a una colectividad representada por la sociedad, o una parte de ella, o el Estado”.

Otro elemento observado es el de la ‘publicidad’. Así le otorga alguna mención VILLEGAS DÍAZ<sup>144</sup> y ASUA BATARRITA<sup>145</sup>. Para esta última la diferenciación del delito de

---

<sup>135</sup> Ver más sobre terrorismo subversivo y terrorismo represivo en WARDLAW, Grant, cit. (n. 79), pp. 48-57.

<sup>136</sup> GÓMEZ MARTÍN, Víctor, cit. (n. 96), p. 88.

<sup>137</sup> DE LA CORTE IBÁÑEZ, Luis, cit. (n. 4), p. 43.

<sup>138</sup> VILLEGAS DÍAZ, Myrna, *Los delitos de terrorismo*, cit. (n. 86), p. 7.

<sup>139</sup> *Ibid*, p. 19.

<sup>140</sup> EBILE NSEFUM, Joaquín, cit. (n. 101), p. 131.

<sup>141</sup> *Ibid*, p. 132.

<sup>142</sup> DE LA CORTE IBÁÑEZ, Luis, cit. (n. 4), p. 43.

<sup>143</sup> VILLEGAS DÍAZ, Myrna, *Los delitos de terrorismo*, cit. (n. 86), p. 7.

<sup>144</sup> *Ibid*, p. 8.

<sup>145</sup> ASUA BATARRITA, Adela, *Concepto jurídico de terrorismo y elementos subjetivos de finalidad. Fines políticos últimos y fines de terror instrumental*, en ECHANO BASALDUA, J. (ed.), *Estudios jurídicos en Memoria de José María Lidón*, 8 (Bilbao, Universidad de Deusto, 2002), pp. 41-85. Recuperado el 23 de junio de 2015 desde



terrorismo con los delitos “comunes” radica en la “instrumentalización de atentados a bienes jurídicos básicos para obtener el fin de atemorización, intimidación a la población o a parte de ella, y a los poderes públicos. Por eso “firman” sus crímenes, reivindicando la autoría, porque son su principal medio de propaganda, la información de su presencia y de su voluntad de proseguir a su conveniencia con la repetición de hechos similares”, es decir, la publicidad de los actos de terrorismo se relaciona con el propósito de producir terror en la población.

*g. Visión personal.*

No obstante todo lo señalado en las líneas anteriores, es menester indicar la postura de la autora respecto a cada uno de los elementos examinados, esto con el propósito de guiar al lector respecto de la línea de investigación y análisis, pues de ello depende el concepto de delito de terrorismo que se adopte y la conclusión a la que se arribe respecto a la naturaleza jurídica del mismo.

Respecto al primer elemento enunciado como acción violenta o actos violentos, concordamos con lo afirmado por la doctrina en el sentido de que el terrorismo implica siempre un ejercicio de voluntad acompañado de violencia o una amenaza de la misma, la que se manifiesta a través de una lesión o puesta en peligro de bienes jurídicos o derechos humanos esenciales. Asimismo, estimamos que la violencia no solo se aprecia en el hecho atentatorio en contra de por ejemplo, la vida o la integridad física, sino que también debe apreciarse en los medios que se emplean para la realización del acto terrorista.

En lo referente a la exigencia de que las acciones violentas no sean aisladas, sino que por el contrario deba tratarse de una pluralidad de acciones llevadas a cabo de manera sistemática y seriada, la opinión de la autora es semejante. Creemos que es la multiplicidad de acciones lo que ayuda a producir el terror en la población o en una parte de ella, no teniendo dicha capacidad actos aislados y distantes en el tiempo. No obstante, estimamos que es posible que un acto aislado genere un impacto tal que cause gran conmoción y temor, ello no debiera de ser calificado como terrorismo, sino que debiera de ser reconducido a través de tipos comunes.

En lo que concierne a la organización terrorista y de acuerdo a lo expresado respecto a los dos elementos anteriores, ella es considerada como un elemento importantísimo dentro de la conceptualización del terrorismo, ya que tal como se ha señalado, solo una organización terrorista, con las características indicadas en su momento, es capaz de llevar a cabo este plan y propósito terrorista, manteniendo en el tiempo una sensación de inseguridad y temor.

En el mismo sentido, consideramos que la acción terrorista no puede ser ejecutada individualmente, discrepando así con las normativas internas de algunos Estados que sí las prescriben y que contemplan tipos individuales de terrorismo. Estimamos que ello es erróneo, pues no es posible percibir cómo la conducta de un solo individuo puede vulnerar la seguridad nacional o internacional llegando a generar terror en la población. Por el

contrario, creemos que el único ente capaz de hacerle frente a los Estados nación de la actualidad son organizaciones muy bien estructuradas y con permanencia en el tiempo, o bien, el mismo u otro Estado. Entendemos que la regulación de terrorismo en figuras individuales es expresión del expansionismo del derecho y una protección desorbitante contra conductas que aquí denominaremos ‘fantasmas’ y que en el fondo lo que buscan es perseguir movimientos sociales y disidentes.

En lo que respecta al terrorismo de Estado, de las posturas presentadas estimamos que la correcta es aquella que indica que el Estado sí puede ejecutar acciones terroristas, considerando equivocada la postura de LAMARCA PÉREZ. Concluimos esto, tanto por el antecedente histórico, que indica que el terrorismo moderno nace como terrorismo de Estado, como por el razonamiento de los autores, en el sentido de que el Estado sí puede vulnerar la seguridad que él mismo debe resguardar y alterar el orden democrático y constitucional provocando en su propia población nacional o de otra nación sentimientos de terror.

En lo que concierne al propósito de causar terror, tal como ya lo hemos afirmado, creemos que todo acto de terrorismo debe llevar consigo el propósito de causar temor o terror para mediante este alcanzar el fin político al que se aspira, por lo que no concordamos con aquellas normas y opiniones que consideran que el causar terror sea uno de los fines últimos a los que aspire el terrorismo. Además, consideramos que esta sensación de terror es generada tanto por las acciones violentas que se ejecutan, la pluralidad de actos, la presencia de una organización terrorista y el hecho de que los actos se realicen contra personas, lugares y objetos indiscriminadamente.

En lo que atañe al fin político, entendemos que éste afecta a la organización terrorista en su conjunto, siendo un fin ideológico organizacional y no individual o personal. Estimamos que este fin puede ser tanto subversivo, dirigido contra el Estado y el orden constitucional, como represivo dirigido desde el Estado y contra sus propios ciudadanos a los que debe proteger, pero que en cualquiera de los dos casos busca desestabilizar el sistema constitucional y democrático existente.

En lo que concierne a los elementos eventuales, esto es, sujeto pasivo y publicidad, no nos pronunciaremos al respecto pues ni siquiera la doctrina está clara respecto a los mismos, además de no ser esenciales en la elaboración del concepto, sino que por el contrario estimamos que son categorías que dependen de las situaciones o circunstancias de hecho del caso concreto.

## 2. CONCEPTO DE TERRORISMO

No existe un concepto jurídico único del delito de terrorismo<sup>146</sup>, sino que existen múltiples conceptualizaciones realizadas principalmente por la doctrina. Este apartado tiene por propósito analizar parámetros normativos internacionales y doctrinales, como un acercamiento de la visión jurisprudencial relativos a la definición del delito de terrorismo.

---

<sup>146</sup> DE LA CORTE IBÁÑEZ, Luis, cit. (n. 4), p. 37.

Tras los hechos acontecidos en Estados Unidos en 2001, la ausencia de un concepto único de alcance global, cobra gran relevancia y vuelve a ser puesta en el centro de la discusión. Esto puede ser observado en la Unión Europea, que busca fijar un concepto común de terrorismo a través de legislaciones semejantes respecto al tema, en Estados Unidos que diseña un concepto propio dirigido a la incriminación de determinados grupos u organizaciones<sup>147</sup> y en los Estados americanos, cuya respuesta a dicho fenómeno hasta ese año había sido más bien de carácter general<sup>148</sup>.

Sabemos, de acuerdo a lo que señala la doctrina, que el concepto de terrorismo ha sido fuente de polémica<sup>149</sup> y que en la actualidad no existe un concepto de alcance universal. Según lo que señala EBILE NSEFUM<sup>150</sup>, en su opinión son tres las dificultades que se presentan al momento de definir el terrorismo.

Una de estas primeras dificultades sería la tautología, que implica de acuerdo a la RAE la repetición, que se puede caracterizar por ser inútil y viciosa, de un mismo pensamiento pero expresado de distintas maneras<sup>151</sup>. En lo que respecta al terrorismo, la tautología se vería expresada al definirlo como aquel acto que causa terror. Podemos proporcionar como ejemplos de dicha modalidad de expresión la Resolución 1566 (2004) del CSNU<sup>152</sup>, la Resolución 54/110 (2000) de la AGNU<sup>153</sup> y el Convenio internacional para la represión de los actos de terrorismo nuclear (2005)<sup>154</sup>. El EBILE NSEFUM indica que lo curioso de esta objeción es que este mismo cuestionamiento se podría realizar respecto a otros delitos en los cuales nadie ha alegado una imposibilidad de definición por implicar ésta una tautología, un ejemplo de ello sería el homicidio.

Una segunda dificultad enunciada por el autor es la multiformidad. Con ella, el autor se está refiriendo al casuismo que presenta la regulación del terrorismo a través de la sanción de una pluralidad de conductas. Es posible observar lo enunciado en los distintos Convenios Internacionales, los cuales sancionan una gran variedad de conductas y situaciones. Por ejemplo, Convención para la represión de actos ilícitos contra la seguridad

---

<sup>147</sup> VILLEGAS DÍAZ, Myrna, *Convención Interamericana*, cit. (n. 32), p. 178.

<sup>148</sup> *Ibid*, p. 176.

<sup>149</sup> *Ibid*, p. 178.

<sup>150</sup> EBILE NSEFUM, Joaquín, cit. (n. 101), pp. 29-37.

<sup>151</sup> Diccionario de la Real Academia de la Lengua Española, Recuperado el 8 de agosto de 2015 desde <http://lema.rae.es/drae/?val=tautolog%C3%ADa>.

<sup>152</sup> “Recuerda que los *actos criminales*, inclusive contra civiles, cometidos con la intención de causar la muerte o lesiones corporales graves o de tomar rehenes *con el propósito de provocar un estado de terror en la población en general, en un grupo de personas o en determinada persona*, intimidar a una población u obligar a un gobierno o a una organización internacional a realizar un acto, o a abstenerse de realizarlo...”. **Cursiva de la autora.**

<sup>153</sup> “Reitera que los *actos criminales* con fines políticos *realizados con la intención de provocar un estado de terror en la población en general, en un grupo de personas o en determinadas personas* son injustificables en toda circunstancia, cualesquiera sean las consideraciones políticas, filosóficas, ideológicas, raciales, étnicas, religiosas o de cualquier otra índole que se hagan valer para justificarlos...”. **Cursiva de la autora.**

<sup>154</sup> Art. 6 “ Cada Estado Parte adoptará las medidas que resulten necesarias, incluida, cuando proceda, la adopción de legislación interna, para que *los actos criminales* comprendidos en el ámbito del presente Convenio, en particular los que obedezcan a la *intención o al propósito de crear un estado de terror en la población en general, en un grupo de personas o en determinadas personas*, no puedan justificarse en circunstancia alguna por consideraciones de índole política, filosófica, ideológica, racial, étnica, religiosa u otra similar y sean sancionados con penas acordes a su gravedad”. **Cursiva de la autora.**

de la aviación civil que sanciona el secuestro y la destrucción de aeronaves civiles; la Convención internacional contra la toma de rehenes, que sanciona el secuestro de personas; la Convención sobre la prevención y el castigo de delitos contra personas internacionalmente protegidas, inclusive los agentes diplomáticos, que sanciona atentados contra jefes de estado o de gobierno, diplomáticos, entre otras personas; el Convenio para la represión de actos ilícitos contra la seguridad de la navegación marítima, que sanciona el apoderamiento o destrucción de buques civiles o de guerra.

La tercera dificultad considerada por el autor, y que en su opinión es la más grave, es aquella que se refiere a las motivaciones políticas que inspiran los delitos de terrorismo y que conllevan a una falta de consenso por parte de los Estados y gobiernos para adoptar una definición conjunta y universal. Es en razón de esto que en la actualidad carecemos de un tratado internacional que vincule a todos los Estados y que no haga distinciones de acuerdo a intereses e ideologías que ciertos Estados puedan tener en común, distinciones que son propias de la realidad jurídica actual. Una muestra clara de este tema es aquella sistematización realizada en su momento de los Tratados Internacionales regionales, donde encontramos por ejemplo, la CICT en América y por otro lado, el Convención de la Organización de la Conferencia islámica para combatir el terrorismo internacional o la Convención europea sobre la supresión del terrorismo.

Por otro lado, las dificultades para definir el delito terrorista provienen de su carácter cambiante, y del hecho de que este fenómeno constantemente está mutando en razón de condiciones de carácter histórico, cultural, social y geográfico<sup>155</sup>. Además, la conceptualización del delito de terrorismo también se ve dificultada por el hecho de que no se trata de una conducta única e inequívoca, y por la falta de consenso por parte de los autores de cuál es el bien jurídico protegido, pues para algunos es un tipo pluriofensivo que protege varios bienes jurídicos<sup>156</sup>, pero para otros el bien jurídico es uno, este es el ordenamiento constitucional democrático<sup>157</sup>.

Finalmente, y ya más concretamente, a partir de la discusión empírica, ZALAQUETT señala que la falta de acuerdo en torno a un concepto de terrorismo se debe a que, ciertos Estados han considerado que lo que con frecuencia se denominan ‘movimientos de liberación nacional’ y sus metodologías, deben ser excluidos de toda definición de terrorismo, en razón del principio de libre determinación de los pueblos<sup>158</sup>.

En relación a esto último, las Resolución 3034 (1972) y 42/159 (1987) de la AGNU contemplan el respeto al principio de libre determinación de los pueblos afirmando la legitimidad de los movimientos de liberación nacional. En este sentido, es preciso indicar que los movimientos de liberación nacional son aquellas acciones por las cuales una nación persigue sustraerse de la dominación de otra nación extranjera<sup>159</sup>. Corresponde a la lucha

---

<sup>155</sup> GUZMÁN DALBORA, José Luis, cit. (n. 15), p. 6.

<sup>156</sup> BUENO ARÚS, Francisco, *Terrorismo: Algunas cuestiones pendientes* (Valencia, Tirant lo Blanch, 2009), pp. 61 y 77.

<sup>157</sup> LAMARCA PÉREZ, Carmen, *Tratamiento jurídico*, cit. (n. 106), pp. 1-513; VILLEGAS DÍAZ, Myrna, *Convención Interamericana*, cit. (n. 32), pp. 175-189.

<sup>158</sup> ZALAQUETT, José, cit. (n. 17), p. 181.

<sup>159</sup> Dossier de naciones unidas no representadas, *El estatus jurídico de los movimientos de liberación nacional*, (Panamá, 2013). Recuperado el 1 de agosto de 2015 desde

que llevan a cabo los pueblos sometidos a regímenes coloniales, racistas u otras formas de dominación extranjera. Las guerras de liberación nacional también se encuentran incluidas en el art. 1 inciso cuarto del Protocolo I adicional de los Convenios de Ginebra (1977) donde son considerados como conflictos internacionales a los que se les aplica el Derecho Internacional Humanitario.

Cabe mencionar, que tal como lo señala BUENO ARÚS<sup>160</sup>, no existe una definición legal de terrorismo<sup>161</sup>, sin embargo, doctrinariamente si se puede hablar de un concepto criminológico del terrorismo a partir de 3 elementos, estos son, violencia, que esta violencia esté encaminada a producir terror y la existencia de una finalidad política. Dicha concepción nos parece acertada pues el autor logra sintetizar los elementos esenciales del terrorismo, diferenciando la finalidad de producir terror de la finalidad política, finalidades que para la autora son totalmente distinguibles en la concepción de terrorismo.

*a. Concepto de terrorismo en Instrumentos Internacionales.*

En los múltiples Tratados Internacionales relativos al delito de terrorismo no existe un concepto uniforme del mismo y los intentos de conceptualización del fenómeno se han dirigido por caminos diferentes, siendo la tendencia internacionalista la de realizar un listado o catalogo más o menos casuístico de las conductas comprendidas<sup>162</sup>.

En el Convenio de Ginebra para la prevención y represión del terrorismo de 1937, no se optó por definir el concepto terrorismo, sino que lo que se definió fueron los ‘actos de terrorismo’. Estos actos se conceptualizaron como los *hechos o actos criminales dirigidos contra un Estado con la intención de crear un estado de terror en la mente de las personas, de un grupo de personas o del público en general*<sup>163</sup>. Esta conceptualización es de carácter amplio y no otorga un margen necesario para abordar la problemática terrorista actual, quedando pendiente, en opinión de HERENCIA CARRASCO, “un tratado que sistematice los esfuerzos del Derecho Internacional para tratar este fenómeno, incluyendo una definición”<sup>164</sup>.

---

[http://www.unrepresentedunitednations.org/download/estatus\\_juridicos\\_de\\_los\\_movimientos\\_de\\_liberacion\\_nacional\\_dossier.pdf](http://www.unrepresentedunitednations.org/download/estatus_juridicos_de_los_movimientos_de_liberacion_nacional_dossier.pdf).

<sup>160</sup> BUENO ARÚS, Francisco, *Terrorismo*, cit. (n. 156), pp. 61-62.

<sup>161</sup> BUENO ARÚS, indica que la definición legal de un delito se cimienta en dos elementos, el bien jurídico protegido por el legislador y la modalidad de acción desarrollada por el delincuente. Pero dicha individualización no se presenta en el delito de terrorismo principalmente por las dificultades que presenta respecto de estos dos elementos. Esto es así, porque el terrorismo, en opinión del autor, es un tipo complejo que protege más de un bien jurídico (bienes individuales como vida y salud, seguridad del Estado, paz internacional) y además, por el hecho de que este delito estructuralmente hablando puede ser subsumido en otros tipos penales, tales como, homicidio, detención ilegal, estragos, amenazas, entre otros, dando lugar a concursos de delitos.

<sup>162</sup> LAMARCA PÉREZ, Carmen, *Tratamiento jurídico*, cit. (n. 106), p. 37.

<sup>163</sup> HERENCIA CARRASCO, Salvador, *El tratamiento del terrorismo por la Organización de los Estados Americanos*, trabajo presentado en el marco de la XI reunión del Grupo Latinoamericano de Estudios de Derecho Penal Internacional, p. 9.

<sup>164</sup> *Ibid.*

Respecto al concepto expuesto y la crítica que lo aborda, consideramos que si bien es acertado definir el fenómeno terrorista a partir de los actos de terrorismo, coincidimos con el autor con la crítica formulada, pues creemos que la definición es amplia pero aún así inexacta, pues no comprende elementos que consideramos esenciales en cualquier definición del fenómeno, tales como la organización terrorista y la diferenciación entre propósito o finalidad de producir terror del fin político último.

Las dificultades para determinar con precisión lo que es el terrorismo han dado lugar a una pluralidad de métodos para alcanzar un concepto<sup>165</sup>, entre estos se encuentran, en primer lugar, la definición de tipos específicos de terrorismo incluyendo ciertos elementos (acción violenta, creación de terror en la población, empleo de artefactos explosivos, finalidad política) que varían en las distintos ordenamientos jurídicos. Un segundo método, consiste en no hacer uso del vocablo ‘terrorismo’ para incriminar conductas que ya han sido tipificadas como delitos comunes. Un tercer método consiste en indicar que los delitos de terrorismo son aquellos delitos cometidos por bandas armadas o criminales, lo que tiene la desventaja de ser demasiado amplio, pues los delitos que pueden ser cometidos por dichas organizaciones exceden de las conductas que tradicionalmente se han concebido como actos de terrorismo, tales como, causar la muerte, lesionar a otro, causar daños en la propiedad, dañar la seguridad pública, dañar el orden constitucional<sup>166</sup>.

Un cuarto método para delimitar el delito de terrorismo es el que ha sido utilizado en los distintos Tratados Internacionales relativos al tema, consistente en caracterizar o tipificar las ‘acciones terroristas’<sup>167</sup>. Sin embargo, aún en este nivel, la doctrina evidencia las dificultades para definir de manera uniforme ‘acción terrorista’<sup>168</sup>. En lo concerniente a este último método, ZALAQUETT distingue dos caminos seguidos por los instrumentos internacionales en la caracterización de los actos terroristas<sup>169</sup>.

Una primera forma en esta caracterización, es aquella en la que en cada Convención relativa al terrorismo se establecen definiciones y se describen las conductas relacionadas con los actos terroristas, como por ejemplo, el secuestro de aeronaves, los ataques contra personas internacionalmente protegidas, la toma de rehenes, el atentado con bombas u otros artefactos mortíferos y el terrorismo nuclear<sup>170</sup>.

Esta fórmula se puede apreciar en los artículos que a continuación se indicarán en los siguientes Convenios Internacionales: art. 1° del Convenio para la represión del apoderamiento ilícito de aeronaves (1970); art. 1° del Convenio para la represión de actos ilícitos contra la seguridad de la aviación civil (1971); art. 2° de la Convención sobre la prevención y el castigo de delitos contra personas internacionalmente protegidas, inclusive los agentes diplomáticos (1973); art. 1° de la Convención internacional contra la toma de rehenes (1979); art. 2° del Protocolo para la represión de actos ilícitos de violencia en los aeropuertos que presten servicios a la aviación civil internacional (1988), que viene a complementar el Convenio para la represión de actos ilícitos contra la seguridad de la

---

<sup>165</sup> BUENO ARÚS, Francisco, *Terrorismo*, cit. (n. 156), p. 62.

<sup>166</sup> *Ibid*, pp. 62-64.

<sup>167</sup> ZALAQUETT, José, cit. (n. 17), p. 181.

<sup>168</sup> *Ibid*.

<sup>169</sup> *Ibid*, pp. 181-182.

<sup>170</sup> *Ibid*, p. 181.

aviación civil agregando un art. 1 bis; art. 3° del Convenio para la represión de actos ilícitos contra la seguridad de la navegación marítima (1988); art. 2° del Protocolo para la represión de actos ilícitos contra la seguridad de las plataformas fijas emplazadas en la plataforma continental (1988); art. 2° del Convenio internacional para la represión de los atentados terroristas cometidos con bombas (1997); art. 2° del Convenio para la represión de los actos de terrorismo nuclear (2005); art. 1° del Convenio para la represión de actos ilícitos relacionados con la aviación civil internacional (2010), todos los cuales indican qué se entiende por ‘delito’ y cuándo se comete el mismo para efectos del Convenio en concreto.

Una segunda forma, es aquella que se puede apreciar en el Convenio Internacional para la represión de la Financiación del Terrorismo, instrumento de carácter más general en el que se hace referencia a las conductas ya descritas, tipificadas y caracterizadas en Convenciones o Tratados previos. En este Convenio, además se agrega una cláusula de carácter más general en el art. 2.1.b, del siguiente tenor:

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

Así se puede apreciar, aspecto respecto del cual la doctrina<sup>171</sup> ha estado de acuerdo, que la técnica utilizada en los distintos Convenios o Tratados Internacionales es la de no definir legalmente el delito terrorista, sino que se realiza una enunciación y caracterización de aquellas conductas que son consideradas ‘actos’ o ‘acciones’ terroristas, o bien, se realiza una remisión a los Tratados Internacionales que lo hacen. Esto último puede ser observado en el Convenio Internacional para la represión de la Financiación del Terrorismo, como se ya se ha indicado más arriba, pero también en instrumentos internacionales de alcance regional como por ejemplo, en la CICT en América Latina. VILLEGAS DÍAZ, refiriéndose a ésta última pero que puede ser extrapolado para los Convenios Internacionales analizados más arriba, dice que es necesario arribar a un concepto de terrorismo principalmente por dos razones, una razón de legislación interna, esto es, la necesidad de limitar el ámbito de aplicación de la ley penal a conductas auténticamente terroristas, y otra de legislación internacional, es decir, por la necesidad de distinguir el terrorismo de los delitos políticos y de la criminalidad organizada<sup>172</sup>.

Por otro lado, la Resolución 1566 del CSNU recuerda que se entienden como ‘actos criminales de terrorismo’ *aquellas acciones cometidas con la intención de causar la muerte o lesiones corporales graves o de tomar rehenes y con el propósito de provocar un estado de terror en la población en general, en un grupo de personas o en determinada persona, intimidar a una población u obligar a un gobierno o a una organización internacional*

---

<sup>171</sup> AMAR DÍAZ, Mauricio, cit. (n. 31), p. 6; GUZMÁN DALBORA, José Luis, cit. (n. 115), p. 9; TEITELBAUM, Alejandro, cit. (n. 39), p. 4.

<sup>172</sup> VILLEGAS DÍAZ, Myrna, *Convención Interamericana*, cit. (n. 32), p. 188.

*realizar un acto o abstenerse de hacerlo, siempre que estos actos constituyan delitos definidos en las convenciones y/o protocolos internacionales relativos al terrorismo*<sup>173</sup>, conceptualización que es reconocida en el derecho internacional consuetudinario.

Respecto al concepto proporcionado por el CSNU, discrepamos en la equiparación que hace la definición respecto de los fines que pueden estar presentes en las acciones terroristas, estos son, propósito de provocar terror, propósito de intimidar, propósito de obligar a un gobierno u organización a realizar o no realizar un determinado acto. Esto porque de estar equiparados estos tres propósitos podría presentarse cualquiera de ellos para estar en presencia de un delito de terrorismo, asunto con el que discordamos, pues ello podría dar lugar a punir como terrorismo protestas sociales o laborales violentas que deben ser sancionadas por el derecho común. Creemos que en toda acción terrorista debe estar presente el propósito de causar temor o terror, además del propósito o fin político.

A través de sus resoluciones, la AGNU también ha perfilado la definición del delito de terrorismo, pero como ha sido la lógica en los Tratados Internacionales, en ellas tampoco se ha adoptado un concepto definitivo. La Resolución 3034 de 1972, es una de las primeras resoluciones adoptada por la AGNU cuyo encabezado es el siguiente:

“medidas para prevenir el terrorismo internacional que pone en peligro vidas humanas inocentes o causa su pérdida, o compromete las libertades fundamentales, [...] y que conducen a algunas personas a sacrificar vidas humanas, incluida la propia, en un intento de lograr cambios radicales.”

Lo transcrito anteriormente no corresponde a una definición, pero a partir de ello se pueden deducir ciertos elementos que son propios de una acción terrorista y por tanto, deben concurrir para estar en presencia de un delito de terrorismo. Lo citado, se repite en los encabezados de otras resoluciones de fecha posterior, entre las cuales se encuentran la Resolución 31/102 de 1976, Resolución 32/147 de 1977, Resolución 34/145 de 1979, Resolución 36/109 de 1981, Resolución 38/130 de 1983, Resolución 40/61 de 1985, Resolución 42/159 de 1987, Resolución 44/29 de 1989.

Otra expresión adoptada por la AGNU en sus resoluciones, es la contenida en la Resolución 49/60 de 1995, que luego se ha repetido en resoluciones posteriores y que declara la condena en términos inequívocos de todos los actos, métodos y prácticas terroristas por considerarlas criminales e injustificadas. Además, se declara que los actos criminales con fines políticos concebidos o planeados para provocar un estado de terror en la población en general, en un grupo de personas o en personas determinadas son injustificables en todas las circunstancias, cualesquiera sean las consideraciones políticas, filosóficas, ideológicas, raciales, étnicas, religiosas o de cualquier otra índole que se hagan valer para justificarlos.

Podemos concluir señalando que la evolución de la legislación antiterrorista no ha sido un proceso coherente y lineal, en algunas ocasiones la figura ha comprendido

---

<sup>173</sup> AMBOS, Kai, *¿Mi terrorista, tu terrorista?*, en *Ámbito Jurídico* (del 13 al 26 de octubre de 2014), p. 11. <http://www.kas.de/rspla/es/publications/39224/> recuperado el 21 de abril de 2015.



conductas meramente políticas e incluso comunes, y en otras ocasiones desaparece el ‘nomen iuris’ confundiendo así con tipos comunes<sup>174</sup>.

*b. Parámetros doctrinales.*

Gran parte de la doctrina<sup>175</sup> aborda la conceptualización del delito de terrorismo a partir de definiciones de carácter extrajurídico proporcionadas por la RAE. La RAE<sup>176</sup> contiene tres acepciones para el término, la primera de ellas indica el terrorismo es “dominación por el terror”, la segunda definición, indica que el terrorismo es una “sucesión de actos de violencia ejecutados para infundir terror” y finalmente, un tercer sentido del término indica que el terrorismo se refiere a una “actuación criminal de bandas organizadas, que, reiteradamente y por lo común de modo indiscriminado, pretende crear alarma social con fines políticos”.

Es inevitable destacar nuevamente la existencia de múltiples conceptualizaciones doctrinales tanto del fenómeno como del delito terrorista. Estas definiciones se caracterizan por ser numerosas y estar compuestas por distintos elementos. A continuación pasamos a exponer algunas definiciones elaboradas por la doctrina.

Un autor que proporciona sin mayores vacilaciones un concepto sobre el delito de terrorismo es TEITELBAUM, quien indica al inicio de su obra que el terrorismo puede ser definido 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*<sup>177</sup>.

Según DE LA CORTEZ el terrorismo puede ser definido como *una sucesión premeditada de actos violentos e intimidatorios ejercidos sobre la población no combatiente y diseñados para influir psicológicamente sobre un número de personas muy superior al que suman sus víctimas directas y para alcanzar así algún objetivo, casi siempre de tipo político*<sup>178</sup>.

VILLEGAS DÍAZ, indica que el *terrorismo aparece cuando en un régimen democrático, establecido según los principios y normas propias al derecho a la libre determinación del pueblo, y con un Estado de derecho fundado en los derechos inherentes a la dignidad humana, un grupo, tenga el poder gubernamental o esté fuera del gobierno, resuelve alcanzar un conjunto de objetivos ideológicos o políticos, empleando la violencia como estrategia de acción a través del ataque a derechos humanos fundamentales, para*

---

<sup>174</sup> LAMARCA PÉREZ, Carmen, *Tratamiento jurídico*, cit. (n. 106), p. 96.

<sup>175</sup> AMAR DÍAZ, Mauricio, cit. (n. 31), p. 6; DE LA CORTE IBÁÑEZ, Luis, cit. (n. 4), p. 40; WARDLAW, Grant, cit. (n. 79), p.46; HERNÁNDEZ, José Juan, cit. (n. 29), pp. 28-29.

<sup>176</sup> Diccionario de la Real Academia de la Lengua Española. Recuperado el 23 de junio de 2015 desde <http://lema.rae.es/drae/?val=terrorismo>.

<sup>177</sup> TEITELBAUM, Alejandro, cit. (n. 39), p. 4

<sup>178</sup> DE LA CORTE IBÁÑEZ, Luis, cit. (n. 4), p. 43.

*imponer a grupos o a toda la sociedad, sobre la base del miedo, el sometimiento a las ideas o propósitos de tal organización*<sup>179</sup>.

EBILE NSEFUM proporciona un concepto en el que indica que *el delito de terrorismo consta de actos contra la vida, integridad corporal, salud o libertad de las personas; de destrucción o interrupción de los servicios públicos o de destrucción o apropiación de patrimonio que, verificados sistemáticamente, tiendan a provocar una situación de terror que altere la seguridad o el orden público con fines políticos*<sup>180</sup>.

LAMARCA PÉREZ indica que el terrorismo puede ser definido sencillamente como la *violencia organizada con finalidad política*<sup>181</sup>. Dicho de otro modo, el fenómeno cuyo tratamiento interesa y que creemos que puede denominarse terrorismo, es el de la violencia ejercida de un modo sistemático y planificado por organizaciones que mediante ese procedimiento pretenden obtener una finalidad política; violencia que ha de ser en sí misma delictiva, y que es el fundamento de la criminalización de la finalidad política, que se convierte así en un programa de ruptura del orden constitucional, cualquiera que sean las ideologías de fondo que animen al grupo terrorista. De este modo, quedan excluidas las expresiones de violencia individual o colectivas no organizadas, así como las actuaciones de grupos o asociaciones criminales que no tengan un objetivo político.

En su obra, HERNÁNDEZ realiza un trabajo de comparación entre la visión occidental y la visión islámica del delito de terrorismo, sin adoptar ninguna de ellas<sup>182</sup>. La visión occidental se ve representada por lo expresado por el CCT quien indica que el terrorismo se entiende como *cualquier acto destinado a causar la muerte o lesiones corporales graves a un civil o un no combatiente cuando el propósito de dicho acto, por su naturaleza o contexto, sea intimidar a una población u obligar a un gobierno a una organización internacional a realizar un acto o abstenerse de hacerlo*. Por otro lado, la visión islámica es expresada por la Organización de la Conferencia Islámica que expresa que se entiende por terrorismo *cualquier acto de violencia o amenaza, prescindiendo de sus motivaciones o intenciones, perpetrado con el objetivo de llevar a cabo un plan criminal individual o colectivo con el fin de aterrorizar a la gente o amenazarla con causarle daño o poner en peligro su vida, honor, libertad, seguridad, derechos*. En este último caso, se agrega expresamente la idea que no se considerará como crimen terrorista la lucha de los pueblos, incluida la lucha armada contra el invasor extranjero, la agresión, el colonialismo y la hegemonía que persigue la liberación y la autodeterminación de acuerdo con los principios del derecho internacional.

Ambas definiciones son criticables. La occidental por omitir en su concepto el sentido político que tiene el delito de terrorismo, el elemento organización terrorista y además, porque no contempla al terrorismo de Estado. La noción islámica es criticable por prescindir de las motivaciones políticas, no contempla el terrorismo de Estado y porque, si bien, comprende el elemento de organización terrorista, también sostiene que el terrorismo

---

<sup>179</sup> VILLEGAS DÍAZ, Myrna, *Los delitos de terrorismo*, cit. (n. 86), p.8.

<sup>180</sup> EBILE NSEFUM, Joaquín, cit. (n. 101), p. 138.

<sup>181</sup> LAMARCA PÉREZ, Carmen, *Tratamiento jurídico*, cit. (n.106), p. 95.

<sup>182</sup> HERNÁNDEZ, José Juan, cit. (n. 29), pp. 30-31.

puede ser cometido de manera individual, cuestión que según nuestro parecer no es correcto.

Pareciera que estas concepciones se distancian una de otra en virtud de que la concepción islámica excluye expresamente de la noción de terrorismo aquellos actos que se vinculan con el principio de libre determinación de los pueblos, tales como, la lucha armada contra el invasor extranjero, liberación nacional. Sin embargo, si bien la noción occidental no lo indica expresamente, la regulación occidental también distingue entre el terrorismo y la lucha por la liberación nacional, la libertad y la independencia de los pueblos en la Resolución 3034 (1972) y Resolución 42/159 (1987), ambas de la AGNU<sup>183</sup>.

### *c. Parámetros jurisprudenciales.*

Para determinar la visión jurisprudencial, a continuación se presenta un breve análisis de la sentencia del 29 de mayo de 2014 de la Corte Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) del caso Norín Catrimán y otros vs. Chile<sup>184</sup>.

El caso es sometido a la CIDH por parte de la Comisión de la misma y se refiere a las alegaciones de ocho presuntas víctimas y las violaciones a sus derechos humanos reconocidos por la Convención Interamericana de Derechos Humanos en el contexto de un procesamiento y condena penal por delitos terroristas. Las presuntas víctimas eran dirigentes, miembros o activistas del pueblo indígena mapuche.

En el caso en cuestión, la Corte debe determinar si ciertos derechos fueron vulnerados por parte del Estado de Chile en el contexto de este proceso y condena penal. Estos derechos son: principio de legalidad (art. 9 de la Convención), presunción de inocencia (art. 8.2 de la Convención), igualdad ante la ley (art. 24 de la Convención), derecho de defensa y otras garantías jurisdiccionales (art. 8.1, 8.2.f y 8.2.h de la Convención), libertad personal (art. 7.1, 7.3, 7.5 y 8.2 de la Convención), derechos políticos (art. 23 de la Convención), libertad de pensamiento y libertad de expresión (art. 13 de la Convención), derecho a la integridad personal (art. 5.1 de la Convención) y derecho a la protección de la familia (art. 17 de la Convención).

Los parámetros y consideraciones proporcionados por la Corte en lo que refiere al terrorismo se concentran principalmente en el examen de si el Estado de Chile ha respetado el principio de legalidad en el marco de su ley antiterrorista. Respecto a este punto, en su examen, la Comisión señaló que los tipos penales deben estar formulados con precisión, de modo que sus elementos permitan distinguir aquellos comportamientos sancionables de los que no lo están, generando la falta de precisión situaciones de arbitrio de la autoridad.

Además, la Comisión indicó que la ley 18.314 adolece de muchas fallas pues en primer lugar, no incluye una explicación sobre cuales medios pueden considerarse de naturaleza o efectos tales que conviertan un delito común en uno terrorista, en segundo lugar, la ley tipificaría conductas que no tendrían la naturaleza y gravedad terrorista bajo el prisma del derecho internacional, en tercer lugar, el art. primero de la ley estableció junto

---

<sup>183</sup> TEITELBAUM, Alejandro, cit. (n. 39), pp. 4-7.

<sup>184</sup> El fallo en comento se encuentra disponible en el portal web de la Corte. Recuperado el 15 de julio desde [http://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec\\_279\\_esp.pdf](http://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_279_esp.pdf).

con la finalidad de infundir temor, la finalidad consistente en ‘arrancar resoluciones o imponer exigencias a las autoridades’ sosteniendo que ella podría tener lugar aisladamente con independencia de los medios utilizados y sus efectos. Esto último podría conllevar a que se sancionen hipótesis que no se asocian a la violencia terrorista. En cuarto lugar, se indicó que el art. segundo de la ley no consagra los actos de ejecución terrorista más graves, además de contemplar conductas que solo afectan a la propiedad y no la vida de la persona.

Finalmente, la ley contempla una presunción de finalidad de producir temor en la población por el hecho de cometerse el delito mediante artificios explosivos o incendiarios, armas de gran poder destructivo, medios tóxicos, corrosivos o infecciosos u otros que pudieren ocasionar grandes estragos, entre otros medios que contempla la ley.

En lo que respecta a este caso y la situación concreta de la ley antiterrorista 18.314, el Centro por la Justicia y el Derecho Internacional indicó que si bien el derecho internacional carece de una definición de terrorismo, si existen elementos básicos que permiten describir determinados actos relacionados con diversas dimensiones del terrorismo.

Por otro lado, en su razonamiento la Corte presta atención al peritaje rendido por Scheinin y Andreu-Guzmán, quienes se refirieron a la Resolución 1566 del CSNU y a la definición modelo desarrollada por el relator especial Martin Scheinin que permite distinguir los elementos mínimos o características que determinan las conductas graves que tengan un carácter terrorista. Es decir, la Corte atiende a parámetros doctrinales, específicamente a lo desarrollado por el relator especial Scheinin.

La definición modelo de Martin Scheinin indica que se entenderá por terrorismo todo acto o tentativa en que, en primer lugar, este constituido por toma de rehenes intencionada, se proponga causar la muerte o lesiones corporales graves a una o más personas o partes de la población o entrañe el recurso a la violencia física con efecto mortal contra una o más personas o partes de la población. En segundo lugar, el acto o tentativa deben ejecutarse con la intención de provocar un estado de terror entre la población en general o en una parte de ella u obligar a un gobierno u organización internacional a hacer algo o abstenerse de hacerlo. Y finalmente, el acto debe corresponder a la definición de delito grave contenida en la legislación nacional ajustada a los Convenios y Protocolos internacionales relativos al terrorismo o bien, debe contener todos los elementos de delito grave definido por la legislación nacional.

En el caso concreto, la Corte considera que la tipificación de delitos implica que la conducta incriminada este delimitada de la manera más clara y precisa posible. Además, la Corte reconoce gran importancia a la finalidad de producir temor, considerándola un elemento fundamental para distinguir si una determinada conducta tiene el carácter terrorista o no. La Corte entiende que la presunción contemplada en la ley, relativa a que existe la intención o finalidad de producir temor en la población cuando se den ciertos elementos objetivos, es violatoria del principio de legalidad, la garantía de presunción de inocencia, el principio de igualdad y no discriminación y el derecho de igual protección de la ley.

Podemos concluir el presente apartado destacando la claridad que tiene la CIDH (Corte extrapenal) respecto a la realidad jurídico internacional de la definición de terrorismo: no existe. Sin embargo, la Corte entiende que a pesar de la inexistencia de una

definición, de igual forma existen ciertos parámetros mínimos que los Estados deben respetar en su regulación interna del delito y unos de ellos son, sin lugar a dudas, el principio de legalidad y la garantía de presunción de inocencia.

Además, para determinar si en el caso se vulneraron los derechos que se alegan, la Corte recurre a lo que la doctrina ha investigado y concluido respecto del delito de terrorismo. Así, la Corte observa la definición modelo de Scheinin, la que a juicio de la autora, es una definición que otorga ciertos límites al concepto sin hacerlo uno de carácter cerrado, sino que por el contrario, permite la flexibilidad del mismo y su interpretación para adaptarse al caso concreto (lo que es importantísimo pues se debe recordar que el terrorismo es un fenómeno cambiante) sin ser casuista.

Finalmente, se puede destacar el análisis realizado por la Corte respecto al elemento de producir temor en la población o en parte de ella, que ha sido calificado por la ella como un elemento fundamental en el concepto de terrorismo que permite distinguir si una conducta es terrorista o no.

#### *d. Visión personal.*

De las definiciones examinadas previamente tanto de manera normativa, doctrinaria como jurisprudencial, podemos observar que ellas coinciden en ciertos elementos que en esta investigación hemos considerado fundamentales. Todas las definiciones entienden que el terrorismo implica actos de violencia o amenazas de violencia, aunque algunas definiciones consideran que basta un acto o amenaza de violencia para estar frente al delito de terrorismo, teniendo, a partir de dichas nociones, cabida el terrorismo individual.

Es común también el hecho de entender que el terrorismo tiene un propósito inmediato consistente en producir terror o temor y un fin último que se caracteriza por ser político.

No obstante lo anterior, muchas de las conceptualizaciones carecen de elementos que hemos considerado como esenciales para definir el delito de terrorismo. Uno de los grandes ausentes en estas definiciones es el elemento organización o banda armada. De este elemento prescindieron en sus definiciones gran parte de los autores expuestos e incluso la Resolución 1566 del CSNU. Solo las autoras VILLEGAS DÍAZ y LAMARCA PÉREZ consideran el elemento organizacional en la construcción de sus definiciones.

Por otro lado, otro elemento que consideramos relevante, y que ha sido omitido por la gran mayoría de la doctrina, y además ignorado por los distintos Instrumentos Internacionales analizados, es la consideración del Estado como sujeto activo del delito de terrorismo, siendo necesario recordar que la postura de la autora va en la línea de que el Estado si puede ejecutar acciones terroristas y ser sujeto activo en el delito de terrorismo.

De las definiciones aportadas, estimamos que las proporcionadas por los instrumentos internacionales se caracterizan por ser incompletas, inconstantes y amplias, dando lugar a la posibilidad de entender que el terrorismo puede ser cometido individualmente, prescindiéndose de la organización o banda armada y además, omiten la posibilidad de que el Estado sea ejecutor de dicho delito.

Estimamos que la noción entregada por VILLEGAS DÍAZ es la definición más completa y del delito de terrorismo. Recordemos que la autora sostiene que el *terrorismo aparece cuando en un régimen democrático, establecido según los principios y normas propias al derecho a la libre determinación del pueblo, y con un Estado de derecho fundado en los derechos inherentes a la dignidad humana, un grupo, tenga el poder gubernamental o esté fuera del gobierno, resuelve alcanzar un conjunto de objetivos ideológicos o políticos, empleando la violencia como estrategia de acción a través del ataque a derechos humanos fundamentales, para imponer a grupos o a toda la sociedad, sobre la base del miedo, el sometimiento a las ideas o propósitos de tal organización.*

A nuestro juicio esta definición contiene todos aquellos elementos esenciales para estar en presencia del delito de terrorismo, es decir, y de acuerdo a la enumeración desarrollada en esta investigación, el concepto comprende, en primer lugar, la existencia de acciones violentas, pues se refiere al ataque a los derechos humanos a través de medios violentos. En segundo lugar, indica que el sujeto activo del delito de terrorismo es siempre un grupo de personas, no teniendo lugar así el terrorismo individual, y que este grupo de personas puede tener o no el poder gubernamental, haciéndose cargo de esta manera del terrorismo de Estado. En tercer lugar, contempla la idea de que el miedo o terror es usado como medio para alcanzar los objetivos ideológicos o políticos perseguidos por el grupo terrorista, sin identificar ni equiparar ambas nociones. Finalmente, podemos observar que se refiere al sujeto pasivo del delito sosteniendo que éste puede ser una parte o la totalidad de la sociedad, sin precisar ni distinguir si ella es una población civil, militar o que de alguna forma represente al poder, gobierno u Estado, como lo sería un Jefe de Estado, Jefe de gobierno, diplomático.

Además, es destacable el hecho de hacer alusión al principio de libre determinación de los pueblos, principio reconocido por la ONU y que permite excluir de la figura de terrorismo a los movimientos de defensa social, de liberación nacional y luchas de independencia de los pueblos.

### CAPITULO III NATURALEZA JURÍDICA DEL TERRORISMO

#### 1. DISCUSIÓN DOCTRINAL

La naturaleza jurídica del delito de terrorismo es incierta y, por lo mismo, es ampliamente discutida por la doctrina, inclinándose los autores por propuestas muy diversas y disímiles entre sí. A continuación, se exponen las principales naturalezas jurídicas que se atribuyen al terrorismo.

##### *a. Delito común de derecho interno.*

Es preciso indicar que, de acuerdo a lo señalado por la doctrina, los términos delito común y delito político son tipos de delitos que se obtienen al distinguir aplicando un criterio determinado. Este criterio es variable entre los autores; en algunos casos el criterio es la naturaleza del delito<sup>185</sup>, pero en otros el criterio es el objeto del hecho y la finalidad del mismo<sup>186</sup>. No obstante el criterio aplicable, siempre da lugar a la mencionada clasificación entre delitos comunes y delitos políticos, agregándose en algunas visiones el delito social o el delito militar<sup>187</sup>.

Una primera aproximación conceptual acerca de lo que es el delito común la encontramos en lo que señala la RAE, quien sostiene una definición que se obtiene por negación al indicar que es *aquel delito que no es político*<sup>188</sup>. En otras palabras, es delito común todo aquello que no sea delito político. Por otro lado, también se ha sostenido que son delitos comunes aquellos que afectan a los particulares en los bienes jurídicos que le son propios, como por ejemplo, vida, integridad corporal, libertad o propiedad, o al Estado en cuanto persona privada<sup>189</sup>.

En general, la doctrina no se inclina por esta posibilidad para determinar la naturaleza jurídica del delito terrorismo, ya sea porque se entiende que el terrorismo implica el ejercicio de aquellos delitos más graves contra los derechos humanos, en los que se ejecutan una serie de acciones violentas que debieran de ser reguladas internacionalmente, o bien, porque el terrorismo implica una finalidad o proyecto político, objetivos políticos y estrategias políticas<sup>190</sup>, desapegándose de esa forma de una posible naturaleza común.

---

<sup>185</sup> LABATUT GLENA, Gustavo, *Derecho penal*<sup>9</sup> (1951, Santiago, Editorial Jurídica de Chile, 2006), I, p. 167.

<sup>186</sup> NOVOA MONREAL, Eduardo, *Curso de derecho penal chileno: parte general*<sup>3</sup> (1960, Santiago, Editorial Jurídica de Chile, 2005), I, p. 242.

<sup>187</sup> LABATUT GLENA, Gustavo, cit. (n. 185), p. 167.

<sup>188</sup> Diccionario de la Real Academia de la Lengua Española. Recuperado el 23 de julio de 2015 desde [http://lema.rae.es/drae/srv/search?id=CJSZCFY9dDXX23wKybMm#delito\\_común](http://lema.rae.es/drae/srv/search?id=CJSZCFY9dDXX23wKybMm#delito_común).

<sup>189</sup> LABATUT GLENA, Gustavo, cit. (n. 185), p. 68.

<sup>190</sup> PEÑA CABRERA, Raúl, *El delito de terrorismo*, en QUICEÑO ÁLVAREZ, Fernando (editor), *Delitos de terrorismo y narcotráfico* (s.l. Editorial jurídica bolivariana, 2002), p. 143.

No obstante lo anterior, para GUZMÁN DALBORA el terrorismo es un delito de lesa majestad que debiese ser eliminado, convirtiéndose en un delito común, lo que tiene la ventaja de que cada acto terrorista sería sancionado de acuerdo a su verdadera entidad de injusto y con arreglo al título de imputación apropiado<sup>191</sup>. En su obra, el autor realiza un trabajo de comparación entre el delito de lesa majestad y el delito de terrorismo, concluyendo que entre ellos existe una cierta proximidad o cercanía.

Lo anterior se observa en primer lugar, en ciertos aspectos procesales similares entre una figura y otra. En el caso del delito de lesa majestad, por ejemplo, al reo no se le comunicaba el nombre de su delator, de los testigos ni de ninguna otra prueba; se le negaba la asistencia de un abogado; podía ser condenado mediante simples presunciones, entre otros aspectos. En la actualidad, con el delito de terrorismo sucede algo muy similar pues podemos observar que las facultades de policías y de investigación se encuentran acrecentadas; se usa la figura de los agentes provocadores; la investigación es secreta; se admiten testigos y peritos sin rostro; se premia a los delatores, entre otras cuestiones<sup>192</sup>.

En segundo lugar, se puede apreciar otra relación en cuanto al sujeto activo del delito. El delito de lesa majestad solo podía ser cometido por subordinados contra el superior político, así también en la actualidad el terrorismo está pensado de manera subversiva, es decir, dirigido contra el Estado, no existiendo un documento internacional que contemple el terrorismo de Estado<sup>193</sup>.

Finalmente, pero no menos importante, el delito de majestad y terrorismo coinciden en la falta de un concepto claro y unívoco que determine el alcance de los mismos<sup>194</sup>.

En razón de lo expuesto es que el aludido autor considera que el delito de terrorismo es en la actualidad un delito de lesa majestad o contra el soberano que debe ser eliminado y reconducido por la vía de los delitos comunes.

#### *b. Delito político.*

La delincuencia política, es decir, aquella que se refiere a los ataques al soberano o a la entidad del Estado, ha existido en todos los tiempos. En un primer momento, la delincuencia política se caracterizó por la amplitud de su regulación y su represión rigurosa, sin embargo, a fines del siglo XVIII, principios del siglo XIX, cambia el sentido de la delincuencia política al introducirse la noción de delito político, noción a la que se le busca otorgar un trato menos riguroso<sup>195</sup>.

Es necesario destacar el carácter relativo y cambiante que tiene la noción de delito político, en razón de su componente político. Esta relatividad no solo es cronológica y geográfica, sino que también conceptual, en el sentido de que la relevancia política de una

---

<sup>191</sup> GUZMÁN DALBORA, José Luis, cit. (n. 115), pp. 1 y 27.

<sup>192</sup> *Ibid.*, p. 4.

<sup>193</sup> *Ibid.*, p. 5.

<sup>194</sup> *Ibid.*, p. 6.

<sup>195</sup> LAMARCA PÉREZ, Carmen, *Tratamiento jurídico*, cit. (106), p. 49.



conducta depende del concepto que se tenga en la esfera política<sup>196</sup> en un momento determinado.

La noción de delito político apareció por primera vez en el derecho canónico en la Edad Media, donde se realizaba una distinción de los delitos que otorgaban derecho a asilo en la iglesias y los que no<sup>197</sup>. Luego, el periodo con el que mayormente se relaciona el delito político es con la Revolución Francesa en el siglo XIX, en la que se llevaron a cabo múltiples revoluciones que buscaban sustituir las monarquías absolutas por regímenes constitucionales y parlamentarios<sup>198</sup>. Durante este periodo, el delito político encarnaba un acto de defensa de las libertades y derechos fundamentales contra Estados tiránicos, por lo que el delincuente que luego se refugiaba en un Estado que ya era constitucional y liberal, no era considerado delincuente ni peligroso, sino más bien, un héroe o mártir al que se le concedía el privilegio de asilo, se le otorgaban amnistías y se le reconocían estatutos penitenciarios privilegiados<sup>199</sup>.

Tal como ocurre respecto de la definición del terrorismo, no es una tarea fácil definir el delito político. Algunos de los obstáculos con los que nos topamos para poder definirlo son la discrepancias que se tienen respecto a cuál es su naturaleza y por otro lado, la posibilidad de clasificación del mismo<sup>200</sup>.

La esencia o naturaleza del delito político es discutida entre una de carácter objetiva, de carácter subjetiva o bien, mixta o también llamada ecléctica<sup>201-202</sup>. El criterio objetivo indica que el delito político depende de la naturaleza del derecho lesionado o puesto en peligro, que puede ser el orden político de un Estado, la normalidad constitucional o los derechos políticos de los ciudadanos. El criterio subjetivo señala que la esencia del delito político depende del móvil o finalidad perseguida por el agente, la que es siempre política y tiene un carácter altruista, pues se busca mejorar el orden político y social. Finalmente, el criterio mixto o ecléctico sostiene que para estar en presencia de un delito político debe atacarse un bien jurídico de aquellos indicados por el criterio objetivo, y además, debe estar presente el móvil político y altruista.

De los criterios examinados, en nuestra investigación nos inclinamos por exigir que por un lado, el delito político deba lesionar o poner en peligro un bien jurídico concreto relativo al orden político o normalidad constitucional, más allá de que dicha vulneración pueda coincidir además con la lesión o puesta en peligro de otros bienes jurídicos individuales, y por otro lado, que el delito político sea llevado a cabo con un determinado

---

<sup>196</sup> *Ibid*, pp. 49-50.

<sup>197</sup> ABELLO GUAL, Jorge, *El delito político y la Corte Penal Internacional*, en Revista de Derecho 21 (2004), p. 204. Recuperado el 14 de julio de 2015 desde <http://search.proquest.com/openview/772031f8a8073b4b3ea1a60fb7febbde/1?pq-origsite=gscholar>.

<sup>198</sup> BUENO ARÚS, Francisco, cit. (n. 156), p. 67.

<sup>199</sup> BUENO ARÚS, Francisco; MIGUEL ZARAGOZA, Juan de, *Manual de derecho penal internacional* (Madrid, Universidad Pontificia Comillas, 2003), p. 42.

<sup>200</sup> LABATUT GLENA, Gustavo, cit. (n. 185), p. 68.

<sup>201</sup> LABATUT GLENA, Gustavo, cit. (n. 185), pp. 68-69; NOVOA MONREAL, Eduardo, cit. (n. 186), pp. 243-244.

<sup>202</sup> Para mayor abundamiento sobre este tema se recomienda examinar a LAMARCA PÉREZ, Carmen, *Tratamiento jurídico*, cit. (n. 106), pp. 58-68.

móvil o fin político, que se debe caracterizar por ser altruista y perseguir el desarrollo o mejoramiento del sistema político y social. Es decir, creemos que el delito político debe cumplir con ambas exigencias, adoptando de esta manera una visión mixta del delito político. Sin embargo, en lo que respecta a la primera exigencia, postulamos una visión más amplia que abarque no solo a los bienes jurídicos de interés estatal, sino que también contemple la afectación de otros bienes jurídicos, sean estos individuales o supraindividuales (cuestión que tiene relevancia en lo relativo a la clasificación de los delitos políticos y la procedencia de la extradición respecto de ellos).

La RAE define delito político como *aquel delito que establecen los sistemas autoritarios en defensa de su propio régimen*<sup>203</sup>. Estimamos que este concepto tiene un sentido más histórico que jurídico y que hace referencia solo a una primera etapa del delito político que no coincide con la actual.

Por su parte, BUENO ARÚS indica que el delito político *es cualquier delito que se cometa con una finalidad política*<sup>204</sup>. En él se puede observar claramente la adopción del criterio subjetivo para determinar cuando estamos antes un delito político. De igual forma, GUZMÁN DALBORA adopta el criterio subjetivo, otorgándole especial relevancia al motivo o móvil del agente del delito que busca el avance político de un pueblo<sup>205</sup>.

En otro sentido, ABELLO GUAL adopta el criterio mixto para determinar los delitos políticos definiéndolos como *aquellas conductas que amenazan la existencia del ordenamiento jurídico vigente y las instituciones que representan al Estado, y cuyos autores se encuentran motivados por fines altruistas, como son liberar al pueblo de un gobierno tirano y reformar un régimen legal injusto*<sup>206</sup>.

De las definiciones expuestas, y atendiendo la naturaleza que adjudicamos al delito político, esto es, una de carácter mixto o ecléctico, en nuestra concepción el delito político debiese de ser definido como *aquel delito que se ejecuta por motivos políticos de carácter altruista y que en la búsqueda del progreso y desarrollo político y social, lesiona o pone en peligro el orden político al interior de un Estado, la normalidad constitucional o intereses del ordenamiento jurídico vigente, además de eventualmente lesionar o poner en peligro bienes jurídicos individuales*.

Los delitos políticos pueden ser clasificados en: delitos políticos puros o propiamente tal y delitos políticos relativos, los que a su vez se subdistinguen entre delitos complejos o conexos<sup>207</sup>. Los delitos políticos puros o propiamente tal, son aquellos delitos en que solamente se atenta contra el orden jurídico o constitucional en sí mismo, contra la organización política del Estado o contra los derechos políticos de los ciudadanos.

---

<sup>203</sup> Diccionario de la Real Academia de la Lengua Española. Recuperado el 23 de julio de 2015 desde [http://lema.rae.es/drae/srv/search?id=CJSZCFY9dDXX23wKybMm#delito\\_común](http://lema.rae.es/drae/srv/search?id=CJSZCFY9dDXX23wKybMm#delito_común).

<sup>204</sup> BUENO ARÚS, Francisco, cit. (n. 156), p. 64.

<sup>205</sup> GUZMÁN DALBORA, José Luis, cit. (n. 115), p. 8.

<sup>206</sup> ABELLO GUAL, Jorge, cit. (n. 197), p. 201.

<sup>207</sup> ETCHEVERRY, Alfredo, *Derecho Penal: parte general*<sup>3</sup> (1998, reimp., Santiago, Editorial Jurídica de Chile, 1998), I, p. 137; LABATUT GLENA, Gustavo, cit. (n. 185), p. 68; GÓMEZ-ROBLEDO VERDUZCO, Alonso, *¿Es el terrorismo un delito político?*, ahora en ÉL MISMO, *Temas selectos de Derecho Internacional*<sup>4</sup> (1986, México, Universidad Autónoma de México, 2003), pp. 635-636. Recuperado el 21 de abril de 2015 desde <http://biblio.juridicas.unam.mx/libros/2/831/28.pdf>; NOVOA MONREAL, Eduardo, cit. (n. 186), p. 69.

Ejemplos de este tipo de delitos son la rebelión, la traición y el espionaje. Los delitos políticos complejos, son aquellos delitos que vulneran a la vez el orden político del Estado y el derecho común, el ejemplo clásico es el asesinato del Jefe de Estado por móviles políticos, es decir, el magnicidio. Finalmente, los delitos conexos a delitos políticos son aquellos delitos comunes pero que se vinculan estrechamente con delitos políticos por la finalidad con que son cometidos. Ejemplos de este último tipo son el homicidio en la revolución y el robo o hurto de armas.

En lo que respecta al terrorismo, es muy cuestionada su calificación como delito político, habiendo autores que niegan firmemente dicha naturaleza.

BUENO ARÚS sostiene que el terrorismo no es ni debe ser considerado un delito político porque sus ejecutores son delincuentes que no tienen una finalidad o móvil político, sino que por el contrario, son delincuentes sociales, enemigos de la sociedad. En razón de ello, es que no se les debe reconocer bajo el prisma de esta institución jurídica privilegiada, sino que deben estar sometidos a un régimen penal severo, pues la gravedad y trascendencia de los crímenes que se ejecutan con el pretexto político (inexistente) justifica, en su opinión, una persecución internacional<sup>208</sup>. Ahora bien, el autor añade que aún cuando se presente este objetivo o finalidad política en la ejecución de acciones terroristas, el terrorismo no merece el trato favorable y ventajoso que se le reconoce a los delitos políticos, esto en razón de que actualmente existen medios legales para alcanzar las finalidades políticas que se persigan, pues ya no vivimos en Estados tiránicos, por el contrario, vivimos en Estados de Derecho, democráticos y constitucionales, en los que, según lo que plantea el autor, el delito político debe ser sancionado con mayor severidad. Esto último se justificaría porque estas personas deciden actuar con violencia y al margen del derecho en lugar de participar en la vida política de los Estados liberales.

PEÑA CABRERA indica que el terrorismo no es un hecho político cualquiera, sus actos no se encuentran guiados por causas nobles, sino que todo lo contrario, ellos causan graves daños a la sociedad, por lo que históricamente ha habido un esfuerzo por excluirlo de los delitos políticos<sup>209</sup>. No obstante lo anterior, el autor considera que la idea de que el terrorismo es un delito común es equivocada, no siendo correcto prescindir de la motivación política. El autor considera que el terrorismo es un delito político, y que el carácter político se encuentra en las motivaciones del terrorismo, en sus objetivos, en su estrategia, en el bien jurídico atacado y en los medios con los cuales se lleva a cabo el ataque.

Es necesario destacar que el hecho de que se opte por la naturaleza de delito político para el terrorismo no implica que el hecho no sea reprochable y que no envuelva un desvalor, ya que éste sigue siendo un delito que debe ser sancionado, pero al que se le reconocen ciertas prerrogativas por considerarse al delito político como una institución jurídico-penal privilegiada<sup>210</sup>. El hecho de que un delito sea político no implica una aceptación total del mismo, pues si bien el delincuente goza de ciertas ventajas, ello no

---

<sup>208</sup> BUENO ARÚS, Francisco, cit. (n.156), pp. 68-69.

<sup>209</sup> PEÑA CABRERA, Raúl, cit. (n. 190), p. 143.

<sup>210</sup> ABELLO GUAL, Jorge, cit. (n. 197), p. 201.

envuelve una exoneración absoluta de responsabilidad penal, lo que se debe a que el delincuente político debe ser sancionado con independencia de que pueda ser objeto de beneficios<sup>211</sup>. Los beneficios antes mencionados son por ejemplo, el derecho a asilo, el derecho a no ser extraditado, el derecho de ser beneficiado por una ley de amnistía o un indulto<sup>212</sup>, no ser inhabilitados para ejercer cargos públicos<sup>213</sup>, no considerarse el delito político para efectos de la reincidencia, no aplicarse la pena de muerte para dicha clase de delitos<sup>214</sup>.

*c. Delito transnacional o delito de trascendencia internacional.*

Tal como lo analizamos al inicio de esta investigación, a lo largo de la historia los delitos internacionales han ido evolucionando y siendo clasificados doctrinariamente de distintas formas. JIMÉNEZ DE ASÚA<sup>215</sup> diferencia los delitos internacionales en razón del tipo de delito concreto y los intereses en protección, distinguiendo entre: delitos de persecución cosmopolita, que son aquellos delitos que pueden comenzar en un Estado y terminar en otro, o bien, delitos que atentan contra intereses que en todas partes y en todos los Estados requieren protección; en segundo lugar, delitos internacionales en sentido estricto sin contenido político, que corresponde a aquellos delitos internacionales regulados en Convenios especiales que se dictan no para obligar a un Estado en particular, sino que para obligar a la totalidad de la comunidad internacional civilizada; en tercer lugar, los delitos internacionales en sentido estricto con contenido político, que son aquellos delitos que atentan contra asuntos que interesan a los Estados (aquí encontramos la guerra de agresión), y finalmente, los delitos contra la humanidad, donde encontramos el crimen de genocidio, crimen de guerra y crimen de paz.

QUINTANO RIPOLLÉS<sup>216</sup> diferencia los delitos internacionales en atención a la fuente de elaboración o regulación de los mismos distinguiendo en tres tipos: primero, delitos internos con trascendencia internacional, segundo, delitos de elaboración internacional por vía contractual que constituyen acuerdos obligatorios para las partes, y tercero, delitos internacionales impuestos por un organismo internacional o supranacional.

A la luz de estas clasificaciones, el delito de terrorismo ha sido concebido de diversas formas, desde un delito de persecución cosmopolita (en la clasificación de Jiménez de Asúa) o delito con trascendencia internacional (en la clasificación de Quintano Ripollés), pasando, por la forma material que en la actualidad se encuentra regulado, un delito internacional en sentido estricto sin contenido político (en la clasificación de Jiménez de Asúa) o delito de elaboración internacional por vía contractual (en la clasificación de Quintano Ripollés) hasta, lo que en opinión de algunos autores debería ser su regulación y naturaleza, un delito contra la humanidad o delito internacional impuesto por un organismo también internacional, es decir, estar regulado en el Estatuto de Roma de la Corte Penal

---

<sup>211</sup> *Ibid*, pp. 210-211.

<sup>212</sup> *Ibid*, p. 211.

<sup>213</sup> *Ibid*, 201.

<sup>214</sup> NOVOA MONREAL, Eduardo, cit. (n. 186), p. 243.

<sup>215</sup> JIMÉNEZ DE ASÚA, Luis, cit. (n. 7), I, pp. 115-118.

<sup>216</sup> QUINTANO RIPOLLÉS, Antonio, cit. (n.11), pp. 24-27.

Internacional teniendo la calidad de ‘core crimes’ (postulado que será analizado en el punto siguiente).

En el contexto de su ponencia, CARDONA LLORENS busca delimitar aquello que entendemos por delitos internacionales realizando tres precisiones. Una primera precisión que realiza es aquella que atiende al sujeto activo del crimen, refiriéndose como sujeto de responsabilidad penal al individuo y no al Estado. La segunda precisión se relaciona con el criterio de la norma de tipificación, siendo un delito internacional conductas penalmente ilícitas determinadas por el derecho internacional y no por el derecho interno. Finalmente, la tercera precisión que realiza es aquella relacionada con el interés jurídicamente protegido. En ésta última precisión el autor distingue tres clases de categorías, una primera categoría compuesta por los crímenes internacionales por naturaleza o propiamente tal, referente a crímenes que atentan contra valores o principios de la civilización; una segunda categoría, relativa a los crímenes que se han transformado desde delitos internos a internacionales por sus necesidades de represión; y finalmente, delitos que por distintas circunstancias pasan de la esfera interna a la internacional. De estas tres categorías, es la primera de ellas la que corresponde a los crímenes internacionales en sentido estricto, en virtud de que estos delitos atentan contra un interés de la comunidad internacional. Estos intereses son de lo más variados, por ejemplo, la salud pública, la seguridad de las comunicaciones internacionales marítimas y aéreas, la protección especial de determinadas personas, bienes de interés público internacional, como el medio ambiente, pero también se encuentran la paz, el respeto de los derechos humanos y el cumplimiento de las exigencias del derecho bélico y el Derecho Internacional Humanitario<sup>217</sup>.

De la gran variedad de delitos internacionales a los que se puede hacer referencia, solo una parte de ellos se encuentran contemplados en el Estatuto de la CPI. De acuerdo a lo que indica el autor, en el Estatuto de la CPI no se regulan los delitos que atentan contra cualquier interés, sino que se regulan los crímenes que atentan contra los intereses más fundamentales de la comunidad internacional, y además, no se regulan todos los crímenes contra estos intereses más fundamentales, sino que solo los más graves. Así, todo delito que no cumpla con estos requisitos o exigencias queda fuera del ámbito competencial de la CPI, lo que no implica que pierdan su calidad de delito internacional<sup>218</sup>.

El autor sostiene que la CPI tipifica los crímenes internacionales que serán de su competencia y no la tipificación en sí misma de los crímenes internacionales, ya que la mayoría de los delitos internacionales siguen estando regulados en normas consuetudinarias y convencionales<sup>219</sup>.

Lo anteriormente expuesto es importante para que la distinción realizada en esta investigación entre delitos transnacionales o de trascendencia internacional y los delitos internacionales o core crimes, no genere en el lector la sensación de que consideramos que todo aquello que no está contemplado en el Estatuto de la CPI no tiene el carácter de delito

---

<sup>217</sup> CARDONA LLORENS, Jorge, *Los estatutos de los tribunales penales internacionales y los crímenes internacionales: ¿tipificación o delimitación competencial?*, en CUERDA RIEZU, Antonio; JIMÉNEZ GARCÍA, Francisco (ed.), *Nuevos desafíos del derecho penal internacional* (Madrid, Editorial Tecnos, 2009), pp. 193-197.

<sup>218</sup> *Ibid*, p. 199.

<sup>219</sup> *Ibid*, p. 202.

internacional. Es claro que la distinción entre aquello que es delito internacional, delito transnacional, delito de trascendencia internacional y delito internacional de competencia de la CPI, es difusa y difícil de apreciar.

A partir del ejercicio de delimitación que realiza CARDONA LLORENS de aquello que es delito internacional, podemos determinar si el terrorismo es un delito internacional o no. En primer lugar, el delito de terrorismo sí se refiere a un sujeto activo individual y no estatal, más allá de que el delito de terrorismo pueda ser cometido represivamente desde el Estado, en concreto, los actos de terrorismo siempre serán ejecutados por seres humanos, por lo que se puede decir que aprueba el primer límite. En segundo lugar, el delito de terrorismo se encuentra regulado tanto en normas internas como internacionales, por lo que en este punto ya es discutida su naturaleza como crimen internacional. Y en tercer lugar, en lo que respecta al interés jurídico protegido, las discrepancias se hacen aún mayores porque ¿cuál es el interés que protege el delito de terrorismo? Este tema también ha sido y es discutido por la doctrina ¿El terrorismo no protege un interés de carácter más estatal que internacional? Y el terrorismo internacional ¿busca realmente proteger un interés de la comunidad internacional, o más bien, se protege el interés de ciertos sectores de dicha comunidad?

Como es claro, en lo que respecta al interés jurídicamente protegido, hay más interrogantes que respuestas claras; finalmente, esa ha sido la línea de los temas trabajados a lo largo de esta investigación.

De la misma forma, REINARES contribuye en la clarificación de la distinción entre delito de terrorismo transnacional y terrorismo internacional. De acuerdo a lo que expresa el autor, el terrorismo transnacional sería aquel que de una u otra manera traspasa las fronteras estatales porque quienes lo ejecutan mantienen organizaciones o desarrollan actividades violentas en más de un Estado, por lo que las acciones violentas involucran a más de un país y a individuos, sean sujetos pasivos o activos, de más de una nacionalidad<sup>220</sup>. Por otro lado, el terrorismo internacional sería aquel que se ejecuta con la intención de afectar la estructura y distribución de poder en regiones enteras del planeta o incluso en la sociedad mundial, cuyos actores individuales y colectivos extienden sus actividades por un significativo número de países y zonas geopolíticas<sup>221</sup>.

Una vez realizadas las precisiones anteriores, y continuando con nuestro estudio, de acuerdo a lo que indica la RAE podemos definir delito transnacional como *aquel delito que se extiende a través de varias naciones*<sup>222</sup>. Es decir, en atención a esta definición y a las clasificaciones aportadas por los autores, un delito que tiene importancia para más de un Estado por tratarse de un asunto que interesa a los Estados en general y porque en la práctica el delito se ejecuta, extiende y afecta a más de un Estado. Podemos observar y afirmar que estas son categorías intermedias entre el delito regulado de manera interna por los Estados y los delitos internacionales contemplados en el ER.

---

<sup>220</sup> REINARES, Fernando, *Dimensiones del terrorismo internacional*, en Ministerio de Defensa, Secretaría General Técnica (editor), *Lucha contra el terrorismo y derecho internacional* (Madrid, Instituto Español de Estudios Estratégicos, 2006), p. 42.

<sup>221</sup> *Ibid*, p. 43.

<sup>222</sup> Diccionario de la Real Academia de la Lengua Española. Recuperado el 23 de julio de 2015 desde <http://lema.rae.es/drae/srv/search?key=transnacional>.

Es apreciable *de lege lata* que el delito de terrorismo es un delito de elaboración internacional por vía contractual, o bien, un delito internacional en sentido estricto sin contenido político (según las clasificaciones expuestas). Es posible concluir lo anterior al examinar los diversos instrumentos internacionales referidos al tema, tal como se hizo en el Capítulo I de la presente investigación. No obstante lo anterior, para efectos de estas páginas la nomenclatura que se utilizará para hacer referencia a ellos es la de delitos de trascendencia internacional o transnacionales.

Respecto de este tipo de delitos, el derecho internacional no impone una responsabilidad penal de carácter personal, sino que se obliga al Estado a penalizar determinadas conductas, por lo que el sujeto que comete uno de estos delitos no infringe una norma penal internacional, sino que una norma penal estatal y es en razón de eso que se justifica la persecución penal. Es por esto que no se puede hablar de una penalidad internacional, sino que debería hablarse de una penalidad indirecta conforme al derecho internacional<sup>223</sup>.

En la doctrina, hay muchos que estiman que el terrorismo es un delito transnacional especial, que se encuentra más cercano con los crímenes internacionales que con los crímenes de persecución cosmopolita e incluso muy cercano con los crímenes contra la humanidad<sup>224</sup>. En cambio, GUZMÁN DALBORA sostiene que el terrorismo no puede ser en ningún caso considerado como un crimen transnacional, porque si bien puede que el terrorismo ofenda bienes estatales e incluso intereses de muchos Estados, lo que no es apreciable es su protección es la existencia de un bien jurídico que importe la lesión o peligro del conjunto de la comunidad humana<sup>225</sup>.

#### d. *Core crimes.*

BUENO ARÚS indica que *son delitos internacionales aquellos que, por afectar, no solo bienes jurídicos particulares, sino también a bienes jurídicos que interesan a la comunidad internacional de Estados (el orden, la paz o la seguridad internacional), concitan la persecución judicial (por el interés evidente que la misma reviste para ellos), incluso de Estados que no se hallan ligados con el delito por alguno de los vínculos tradicionales (territorialidad, nacionalidad del sujeto, nacionalidad de la víctima, defensa de los intereses estatales)*<sup>226</sup>.

El autor, además, indica que los delitos internacionales admiten un doble enfoque, por un lado, un enfoque material relativo a los delitos que afectan un bien jurídico del que es titular la comunidad de Estados, por ejemplo, es un delito internacional aquel que afecte la seguridad internacional, y por otro lado, un enfoque formal referente a los delitos regulados en normas internacionales, o bien aquellos cuyos elementos no se concentran en un solo Estado, sino que se presentan entre varios Estados<sup>227</sup>, por ejemplo, el delito de genocidio es

---

<sup>223</sup> WERLE, Gerhard, *Tratado de derecho penal internacional* (Valencia, Tirant lo Blanch, 2005), p. 92.

<sup>224</sup> GUZMÁN DALBORA, José Luis, cit. (n. 115), pp. 15-16.

<sup>225</sup> *Ibid.*

<sup>226</sup> BUENO ARÚS, Francisco, cit. (n. 156), pp. 69-70.

<sup>227</sup> *Ibid.*, p. 70.

un delito internacional al encontrarse regulado en instrumentos internacionales, uno de ellos es el Estatuto de Roma.

Los delitos internacionales se encuentran enunciados en el art. 5° del ER de 1998. Allí se encuentran los crímenes fundamentales que son aquellos considerados más graves de trascendencia para la comunidad internacional en su conjunto, los que están sujetos a la competencia de la CPI<sup>228</sup>. Los bienes jurídicos que son considerados importantes por la comunidad internacional son la paz, la seguridad y el bienestar de la humanidad<sup>229</sup>, teniendo el carácter de crimen de derecho internacional el ataque a estos intereses fundamentales que afectaría a la comunidad internacional en su conjunto<sup>230</sup>. El destinatario de este derecho penal internacional no es el Estado, sino que cada persona individualmente considerada, aunque por regla general estos crímenes supongan la participación estatal, ella no es necesaria<sup>231</sup>.

El tema relativo a si otros delitos pueden ser considerados para la competencia de la CPI es aún discutido y controvertido. En lo que respecta al terrorismo, éste no es considerado un crimen internacional, independiente de la dimensión y efectos que pueda alcanzar el acto terrorista en los hechos. WERLE indica que las aspiraciones internacionales por comprender al terrorismo dentro de los crímenes internacionales no contaron con el respaldo necesario en la Conferencia de Roma, aun cuando en algunos casos los actos terroristas cumplan con los requisitos típicos exigidos para algunos crímenes internacionales como por ejemplo, los crímenes de guerra y crímenes de lesa humanidad<sup>232</sup>.

No obstante lo anterior, una parte de la doctrina considera que el terrorismo sí es un crimen de derecho internacional. Según BONILLA, el carácter internacional del terrorismo viene dado por elementos de extranacionalidad, es decir, por la distinta nacionalidad que puede presentarse en el sujeto activo, sujeto pasivo, territorio en que se haya preparado el delito, territorio en que se haya cometido el acto terrorista o bien, territorio en que haya producido sus efectos el acto, Estado en que se haya refugiado el sujeto activo<sup>233</sup>.

En el mismo sentido, BUENO ARÚS sostiene que los crímenes internacionales regulados en el ER son insuficientes como relación de delitos internacionales de importancia fundamental<sup>234</sup>. En su opinión, el terrorismo es un crimen de derecho internacional desde el momento en que los tratados internacionales regulan la figura tratando de lograr una legislación uniforme y un clima de solidaridad entre los Estados para su represión<sup>235</sup>. El autor califica al terrorismo como “el más internacional de los delitos internacionales” ya que el principio de competencia judicial penal internacional no solo se

---

<sup>228</sup> WERLE, Gerhard, cit. (n. 223), p. 77.

<sup>229</sup> *Ibid*, pp. 79-80.

<sup>230</sup> *Ibid*, p. 80.

<sup>231</sup> *Ibid*, pp. 89-91.

<sup>232</sup> *Ibid*, pp. 77-78.

<sup>233</sup> MOYANO BONILLA, Cesar, *La represión del terrorismo mediante el derecho internacional*, en QUICEÑO ÁLVAREZ, Fernando (editor), *Delitos de terrorismo y narcotráfico* (s.l. Editorial jurídica bolivariana, 2002), p. 231.

<sup>234</sup> BUENO ARÚS, Francisco; MIGUEL ZARAGOZA, Juan de, cit. (n. 199), p. 39.

<sup>235</sup> *Ibid*, p. 86.



aplica a hechos terroristas internacionales, sino que a cualquier delito calificable de terrorismo<sup>236</sup>. Si bien el autor está consciente de la omisión del terrorismo en el ER, él estima que dicha omisión debe ser subsanada mediante una revisión del mismo y una incorporación de la figura de terrorismo en él<sup>237</sup>.

De la misma forma se expresa FERRAJOLI para quien el terrorismo internacional es un fenómeno que se ha extendido en muchos países y que solo puede ser enfrentado y derrotado por mecanismos internacionales que cuenten con una policía, también de nivel internacional, que sea capaz de identificar jefaturas al interior de organizaciones, estructuras de ejecución y financiamientos, todo ello con sujeción a una justicia penal supraestatal<sup>238</sup>. Es decir, al ser el terrorismo, en opinión del autor, un fenómeno internacional, la respuesta y persecución del mismo también debe ser internacional, específicamente, la respuesta se encuentra en la incorporación del delito al ER de la CPI.

Por otro lado, pero siempre en la misma línea, BARIFFI reflexiona en torno al fenómeno del terrorismo sosteniendo que cabe la duda si el terrorismo es un crimen internacional. El autor observa que no toda violación grave contra los derechos humanos es un crimen internacional y por lo tanto, es necesario analizar si el acto de terrorismo concreto implica una violación grave a los derechos humanos, de aquellas que se encuentran amparadas por el ER<sup>239</sup>.

En este sentido, el autor distingue entre actos de terrorismo ejecutados en tiempos de conflictos armados y otros ejecutados en tiempos de paz. En el primer caso, los actos de terrorismo pueden ser calificados como crímenes de guerra (violación grave a los derechos humanos que se encuentran regulada en el ER), en el segundo caso, no existe consenso en la calificación que corresponde, pues se cree que se puede calificar como crimen de lesa humanidad o incluso como genocidio, siempre y cuando se trate de violaciones graves a los derechos humanos<sup>240</sup>. El autor añade además, que en la actualidad resulta claro que la gran mayoría de los actos terroristas que se ejecutan pueden ser calificados como violaciones graves a los derechos humanos y reconducirse así por la vía de los crímenes de lesa humanidad, genocidio o guerra, intensificándose de esta forma la lucha contra el terrorismo a través de la CPI. Al contrario, los crímenes que no conlleven esta gravedad especial solo harían aplicable el derecho nacional, derivándose de ahí la importancia de regulaciones internacionales completas y coherentes<sup>241</sup>.

---

<sup>236</sup> BUENO ARÚS, Francisco, cit. (n. 156), p.70.

<sup>237</sup> *Ibid*, p.71 y 79.

<sup>238</sup> FERRAJOLI, Luigi, *Guerra y terrorismo internacional. Un análisis del lenguaje político*, en AMDPI 9 (2009), p. 23. Recuperado el 14 de julio de 2015 desde [http://www.scielo.org.mx/scielo.php?pid=S1870-46542009000100001&script=sci\\_arttext](http://www.scielo.org.mx/scielo.php?pid=S1870-46542009000100001&script=sci_arttext).

<sup>239</sup> BARIFFI, Francisco, *Reflexiones en torno al concepto de terrorismo a la luz del Derecho internacional contemporáneo*, en *DyL* 19 (2008), p. 141. Recuperado el 14 de julio de 2015 desde <http://orff.uc3m.es/bitstream/handle/10016/8338/DyL-2008-19-Bariffi.pdf?sequence=1>.

<sup>240</sup> *Ibid*, pp. 141-142.

<sup>241</sup> *Ibid*, pp. 142- 143.

## 2. IMPORTANCIA DE LA DETERMINACIÓN DE LA NATURALEZA.

Determinar la naturaleza del delito de terrorismo es esencial para tener claridad respecto de cuál es el régimen jurídico aplicable, tema que tiene consecuencias no menores y dentro de las cuales destacamos las siguientes: fuente normativa adecuada para su regulación, forma en que debe ser llevada a cabo la persecución policial del delito, tribunal competente para conocer de las causas, rango de penas al que se ve expuesto el delincuente, derechos que eventualmente pueden asistir al delincuente.

### *a. Delito común de derecho interno.*

Si consideramos al terrorismo como un delito común de derecho interno, creemos que la fuente normativa que lo regule debe ser la que codifica a los delitos en el ordenamiento jurídico interno de cada Estado. Ello tiene la ventaja de que cada conducta terrorista será sancionada conforme a su desvalor propio sin considerar aspectos morales o ideológicos, sin embargo, también tiene la desventaja inevitable de que un fenómeno que en la actualidad tiene alcances globales tendrá una regulación disímil dependiendo el lugar geográfico donde el delincuente se encuentre, aunque es necesario expresar que como ya se ha indicado, eso ya es propio de esta figura. De igual manera, en lo que respecta a la persecución policial del fenómeno y al tribunal competente, estos debiesen ser nacionales, de la misma forma en que se regula y lleva a cabo para los demás delitos contemplados en el ordenamiento jurídico nacional.

En lo que respecta a las penas, al sancionarse el terrorismo como a un delito común éste no estaría afecto a las penas elevadísimas y a veces desproporcionadas que se contemplan tradicionalmente para él, sino que si la conducta terrorista, por ejemplo, consiste en un homicidio, esta recibirá la sanción prevista para el mismo como delito común en el derecho interno. En el mismo sentido, los derechos penales, procesales y constitucionales que asistan a los imputados deben ser idénticos a los reconocidos respecto de cualquier otro delito del sistema, eliminándose el sistema gravoso que caracteriza en la actualidad a los delitos de terrorismo en los ordenamientos internos de los distintos Estados. Consideramos que lo anterior, que no es otra cosa que expresión de la garantía fundamental de trato igualitario, que no solo debe estar presente en los delitos comunes, sino que en todos los procesos penales en los que deben ampararse los derechos y garantías de la persona humana consagrados en las Cartas Fundamentales de los distintos países como en Tratados Internacionales.

### *b. Delito político.*

Si afirmamos que el delito de terrorismo es un delito político, creemos que este puede estar regulado tanto internamente por cada Estado como de forma supraestatal con alcances transnacionales, ya sea por Tratados bilaterales, Tratados Internacionales de alcance regional o Tratados Internacionales de alcance global, siempre que los instrumentos internacionales impliquen procesos de deliberación y manifestación de voluntad de los diversos Estados que componen la comunidad Internacional, quienes evidentemente tienen distintas visiones,

algunas muy opuestas a otras, del mismo fenómeno. En este caso, estimamos que no correspondería una persecución policial supraestatal (en la actualidad inexistente) respecto del delito de terrorismo, sino que debiese ser una de carácter estatal que bien puede tener cooperación interestatal, pero en todo caso respetuosa de los derechos de la comunidad de ciudadanos y de los imputados.

En lo que respecta al tribunal competente, creemos que en este caso no es correcta una jurisdicción universal, por el contrario, se encuentre el delito político de terrorismo regulado de manera estatal o supraestatal, el tribunal competente debiese ser uno estatal que se determine de acuerdo a la nacionalidad del sujeto activo, nacionalidad de los sujetos pasivos o del lugar de perpetración del hecho.

Uno de los temas en que mayor relevancia tiene la consideración del delito de terrorismo como delito político es en el área de los derechos y garantías que se pueden reconocer a los delincuentes políticos. En este sentido y como ya se ha expresado, en el delito político tiene lugar la figura del asilo y la no concesión o denegación de la extradición, la imposibilidad de aplicar a delincuentes políticos la pena de muerte, la no aplicación de sanciones consistentes en inhabilitaciones para cargos públicos, el reconocimiento de estatutos penitenciarios privilegiados, la posibilidad de ser objeto de amnistías o indultos que extingan la responsabilidad penal. En este sentido, la naturaleza jurídica política es la que presenta mayores rasgos de benignidad respecto del delincuente terrorista.

### *c. Core crimes.*

Para que el delito de terrorismo tenga el carácter de Core crimes necesariamente debe estar consagrado en el ER de la CPI, siendo ésta su fuente normativa, lo que implica un acuerdo entre los Estados. De esta forma, el delito de terrorismo sería competencia de la CPI siempre y cuando el Estado que tenga jurisdicción no pueda o no quiera hacerlo, es decir, la competencia de la CPI es subsidiaria (art. 1° ER).

En lo que se refiere a la persecución del delito de terrorismo, por la inexistencia de una policía internacional, esta solo puede ser llevada a cabo por la cooperación de los distintos Estados.

Una posible regulación del delito de terrorismo en el Estatuto de la CPI implica que el delito de terrorismo sería imprescriptible de la misma forma en que lo son los demás crímenes contemplados por el Estatuto (art. 29 ER), y además, tendría un sistema de penas que a nuestro juicio es impreciso y demasiado amplio (art. 77 ER).

## 3. VISIÓN PERSONAL

En nuestra visión, el delito de terrorismo debe ser entendido como un delito político cuya regulación jurídica penal debe ser internacional en el entendido de ser un delito transnacional o de trascendencia internacional.

Anteriormente afirmamos que atendemos a una naturaleza mixta o ecléctica del delito político y además, hemos sostenido que concebimos al delito político como *aquel delito*

*que se ejecuta por motivos políticos de carácter altruista y que en la búsqueda del progreso y desarrollo político y social, lesiona o pone en peligro el orden político al interior de un Estado, la normalidad constitucional o intereses del ordenamiento jurídico vigente, además de eventualmente lesionar o poner en peligro bienes jurídicos individuales.*

Adoptamos la naturaleza de delito político del terrorismo pues consideramos que ella es congruente con su nacimiento, desarrollo histórico-social y con las estrechas relaciones y vínculos que tiene el terrorismo con el delito político. Es menester traer a colación el hecho de que la época con la que mayormente se asocia al delito político es con el siglo XIX en que se llevó a cabo la Revolución Francesa, así como otras revoluciones que buscaban reemplazar las monarquías absolutas por Estados de Derecho democráticos y constitucionales. Asimismo, el terrorismo moderno se desarrolla en esta misma época, teniendo como finalidad perseguir la disidencia política. En virtud de esto, es que entendemos que el terrorismo es un delito que al ser llevado a cabo con miras a un fin político, este se puede identificar con uno de progreso o desarrollo social, siempre en miras a desestabilizar el sistema político de gobierno vigente.

Por otro lado, entendemos que el delito de terrorismo debe ser regulado internacionalmente atendiendo el hecho de que el origen de la regulación del delito de terrorismo es interna, propia de cada Estado, y que con el pasar de los años y la perpetración de actos terroristas de gran magnitud e impacto para la comunidad internacional comenzó a ser regulado internacionalmente al producir dicho fenómeno preocupación internacional, adquiriendo así trascendencia internacional. Además, la interconexión y avances en tecnología y transporte, propios de un mundo globalizado, permitió que el terrorismo fuera adquiriendo rasgos transnacionales, al estar involucrado más de un Estado en un determinado acto terrorista, esto ya sea, por la nacionalidad del sujeto activo, nacionalidad del sujeto pasivo, lugar geográfico de ejecución de las acciones terroristas, lugar geográfico de ubicación o escondite de la organización terroristas, entre otros aspectos.

Es preciso recordar que en páginas anteriores realizamos una distinción entre delitos internacionales denominados core crimes y delitos transnacionales o de trascendencia internacional. En su momento señalamos que los core crimes son crímenes internacionales consagrados en el ER y de competencia de la CPI, que son considerados como los crímenes más graves que atentan contra los intereses más fundamentales de la comunidad internacional, pero que ellos no son los únicos delitos internacionales, pues hay otros delitos internacionales regulados convencional y consuetudinariamente. En este sentido, es evidente que el delito de terrorismo no es un core crimes, pues no se encuentra contemplado en el ER. No obstante, no adherimos a la postura de aquellos autores que creen que el delito de terrorismo debiese de estar contemplado en el mentado Estatuto pues consideramos que el delito de terrorismo no ha superado las diferencias y discordancias de las distintas visiones de los países respecto al mismo, ni siquiera hay consenso respecto a su definición. Es decir, si hasta el momento no ha sido posible aprobar un instrumento internacional que defina el terrorismo, determine sus elementos fundamentales y lo regule coherentemente, mucho menos podremos introducir al mismo en el ER.

Ahora bien, es claro que el terrorismo es un crimen transnacional pues él, de alguna u otra manera, traspasa fronteras estatales ya sea en la ejecución de las acciones, sus efectos, la nacionalidad de los sujetos activos o pasivos. Pero no resulta claro que sea un delito internacional, pues el terrorismo internacional implica la intención de afectar la estructura y distribución de poder en regiones enteras del planeta o incluso en la sociedad mundial, cuyos actores individuales y colectivos extienden sus actividades por un gran número de países y zonas geopolíticas, vulnerándose así intereses o bienes jurídicos de la comunidad internacional.

En este sentido, creemos que el delito de terrorismo no debe ser regulado como un delito común de derecho interno, pues es una figura que en los hechos tiene alcances supraestatales o transnacionales. Además, es necesario tener en cuenta que el delito de terrorismo carece de un concepto único de alcance internacional y no hay claridad entre los autores respecto de los elementos esenciales del mismo, por lo que entregar su regulación al criterio de los legisladores nacionales, es por decirlo menos riesgoso, pues creemos que ello daría lugar para tipificar conflictos sociales que no revistan de los elementos ni de la gravedad del delito de terrorismo.

Consideramos que una regulación internacional, en el entendido de ser un delito transnacional o de trascendencia internacional es la más acertada, pues permite uniformar la normativa interna de los ordenamientos jurídicos estatales, mermando la posibilidad de que se sancionen arbitrariamente movimientos de protesta social, además permite un actuar coordinado de los Estados, sin anular totalmente su capacidad de determinación, pues el delito de terrorismo en esta regulación internacional debe ser entendido como un delito político, lo que permite al Estado reconocer ciertos derechos a los imputados, tales como el derecho al asilo, si así lo estima conveniente.

En conclusión, no obstante sostener que el terrorismo debiese tener como fuente normativa de regulación una transnacional, consideramos que el delito de terrorismo tiene la naturaleza jurídica de un delito político que debiese de constituir una figura jurídica privilegiada, aunque no por eso deja de ser un delito. Afirmamos lo anterior en virtud de que consideramos que determinar qué es un delito político es una cuestión de perspectiva a partir de la que se mire el hecho en el caso concreto y del éxito o fracaso de la lucha por el perfeccionamiento de los sistemas políticos, jurídicos y sociales.

## Conclusiones

1. El terrorismo es un fenómeno social de larga data cuyos orígenes históricos se remontan al siglo I d.C. No obstante, el terrorismo con los caracteres y dimensiones actuales, comienza a desarrollarse a partir del siglo XIX luego de la Revolución Francesa, fecha a partir de la cual podemos observar distintas oleadas de dicho fenómeno. Pero es a partir del atentado contra el rey Alejandro de Yugoslavia y su Ministro de Relaciones Exteriores en 1934 que el terrorismo comienza a adquirir relevancia jurídica a nivel internacional.
2. La primera regulación internacional del delito de terrorismo es el Convenio para la prevención y represión del terrorismo del año 1937, que fue aprobado pero frustrado en su aplicación al estallar prontamente la Segunda Guerra Mundial. Luego, le siguen más de una decena de Tratados y Convenios Internacionales de alcance global, además de múltiples de alcance regional que intentan regular y tipificar el delito de terrorismo. A estos se suman asimismo un centenar de resoluciones emanadas de la Asamblea General de las Naciones Unidas y del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas.
3. Los instrumentos internacionales que regulan el delito de terrorismo antes de los atentados del 11 de septiembre de 2001 se caracterizan por regular el delito de terrorismo de manera exigua y poco sistemática, sin hacer una mención expresa del fenómeno terrorista, sino que más bien se contempla una regulación genérica. Lo anterior trae aparejado el hecho de que los Estados regulan el delito de terrorismo de acuerdo a sus distintas realidades e intereses, por lo que al observar estas legislaciones internas se pueden apreciar disimilitudes e inconstancias.
4. Los atentados a edificios íconos de Estados Unidos en 2001 traen consigo una explosión en la regulación jurídica de la figura, en virtud de haberse declarado una guerra contra el terrorismo por parte de Estados Unidos, lo que influyó la regulación tanto internacional como interna del delito de terrorismo. Se puede afirmar que esta fecha produce un punto de quiebre en la historia jurídica del delito al incrementarse su regulación, y además, tornarse más represiva y excepcional.
5. No hay claridad en la regulación jurídica del delito de terrorismo ni en la doctrina respecto de cuáles son los elementos fundamentales que deben estar presentes para poder definir y constituir el delito de terrorismo.
6. La regulación internacional realiza aportes muy pobres respecto de los elementos esenciales del delito de terrorismo. Dentro de los elementos reiterados en la regulación se encuentran los de acto violento, vulneración de derechos humanos y propósito de producir terror.
7. La doctrina no uniforma los elementos del delito de terrorismo, sino que por el contrario los diversos autores enuncian los elementos que en su opinión son

relevantes dentro de los que se encuentran acto(s) violento(s), amenaza de violencia, vulneración de derechos humanos, organización terrorista, persona individual como sujeto activo, Estado como sujeto activo, propósito de producir temor o terror, fin político, publicidad, personas civiles como sujetos pasivos, entre muchos otros.

8. Concluimos que los elementos esenciales de la figura de terrorismo son en primer lugar, la concurrencia de acciones violentas o amenazas de las mismas, en segundo lugar, que dichas acciones o amenazas se realicen de manera seriada o sistemática, en tercer lugar, la existencia de un sujeto activo que puede ser una organización armada terrorista, Estado o grupo que detenta el poder, en cuarto lugar, el propósito inmediato de producir terror y quinto, el fin último de carácter ideológico o político.
9. En el delito de terrorismo puede tener la calidad de sujeto activo el Estado o un grupo que detente el poder, dando lugar al terrorismo represivo. Esto en razón de que el Estado que es quien está amparado por el derecho para garantizar la seguridad jurídica y protección a la sociedad, estando solamente él en condiciones de vulnerar dicha seguridad causando terror o intimidación.
10. El delito de terrorismo no puede ejecutarse individualmente, pues es de la esencia del mismo la existencia de una organización con permanencia y estructura capaz de producir terror en la población o una parte de ella.
11. En la actualidad no existe un concepto unívoco de alcance universal de terrorismo en ningún instrumento internacional. Las normas internacionales regulan el fenómeno sin definir legalmente el delito terrorista, sino que solamente se realiza una enunciación y caracterización de aquellas conductas que son consideradas 'actos' o 'acciones' terroristas, o bien, se realiza una remisión a los Tratados Internacionales que lo contemplan estas conductas.
12. Al examinar la regulación internacional del delito de terrorismo podemos concluir que la evolución de la legislación antiterrorista no ha sido un proceso coherente y lineal, sino que en algunas ocasiones la figura ha comprendido conductas meramente políticas e incluso comunes, y en otras ocasiones desaparece el 'nomen iuris' confundándose así con tipos comunes.
13. La doctrina no ha sido capaz de definir el fenómeno terrorista de manera uniforme, sino que por el contrario, encontramos un sin número de conceptos, tantos como autores han escrito sobre el tema.
14. La jurisprudencia tampoco ha establecido parámetros claros ni contundentes respecto al concepto del delito de terrorismo, sino que en sus razonamientos realiza remisiones a lo dicho por la doctrina.

15. Es necesario arribar a un concepto de terrorismo por la necesidad de limitar el ámbito de aplicación de la ley penal a conductas auténticamente terroristas, no extendiendo la aplicación a otros fenómenos sociales que nada tienen que ver con él y por la necesidad de distinguir el terrorismo de los delitos políticos y de la criminalidad organizada.
16. De las definiciones -o intentos de ellas- aportadas por los instrumentos internacionales, la doctrina y la jurisprudencia acogemos la definición de VILLEGAS DÍAZ por considerarla la más completa al contener todos los elementos considerados esenciales del delito de terrorismo. La aludida definición indica que *el terrorismo aparece cuando en un régimen democrático, establecido según los principios y normas propias al derecho a la libre determinación del pueblo, y con un Estado de derecho fundado en los derechos inherentes a la dignidad humana, un grupo, tenga el poder gubernamental o esté fuera del gobierno, resuelve alcanzar un conjunto de objetivos ideológicos o políticos, empleando la violencia como estrategia de acción a través del ataque a derechos humanos fundamentales, para imponer a grupos o a toda la sociedad, sobre la base del miedo, el sometimiento a las ideas o propósitos de tal organización.*
17. Doctrinariamente el delito de terrorismo no tiene una naturaleza jurídica clara. Se presentan como opciones de naturaleza la de ser un delito común, un delito político, un delito transnacional o de trascendencia internacional o bien un crimen internacional o core crimes.
18. Es importante determinar la naturaleza jurídica del terrorismo y que ésta sea coherente con su origen y desarrollo histórico, concepto y elementos esenciales del delito ya que ello implica determinar el régimen jurídico aplicable del delito, lo que tiene importancia en razón de la fuente normativa donde se debe encontrar regulado el delito, la forma en que se llevará a cabo la persecución policial, el tribunal competente para conocer de los procesos, el rango de penas a las que se puede ver expuesto el imputado y los derechos que le serán reconocidos al delincuente.
19. Concluimos que el delito de terrorismo tiene como naturaleza jurídica la de ser un delito transnacional o de trascendencia internacional pero de carácter político.
20. Diferenciamos los delitos transnacionales de los core crimes o crímenes más graves que atentan contra los intereses más fundamentales de la comunidad internacional, sin sostener que únicamente los primeros son delitos internacionales, sino que por el contrario existen otros delitos internacionales regulados convencional y consuetudinariamente, pero que cabe la duda aún si el delito de terrorismo es un delito internacional propiamente tal, estando más bien en una posición intermedia, esto es, la de delito transnacional o de trascendencia internacional.



21. Consideramos que una regulación internacional, en el entendido de ser un delito transnacional o de trascendencia internacional es la más acertada, pues permite uniformar la normativa interna de los ordenamientos jurídicos estatales, mermando la posibilidad de que se sancionen arbitrariamente movimientos de protesta social, además permite un actuar coordinado de los Estados, sin anular totalmente su capacidad de determinación, pues el delito de terrorismo en esta regulación internacional debe ser entendido como un delito político, lo que permite al Estado reconocer ciertos derechos a los imputados, tales como el derecho al asilo, si así lo estima conveniente.
  
22. Entendemos como delito político a *aquel delito que se ejecuta por motivos políticos de carácter altruista y que en la búsqueda del progreso y desarrollo político y social, lesiona o pone en peligro el orden político al interior de un Estado, la normalidad constitucional o intereses del ordenamiento jurídico vigente, además de eventualmente lesionar o poner en peligro bienes jurídicos individuales.*

## Bibliografía

### Monografías y artículos.

ABELLO GUAL, Jorge, *El delito político y la Corte Penal Internacional*, en *RD* 21 (2004), pp. 200-233. Recuperado el 14 de julio de 2015 desde <http://search.proquest.com/openview/772031f8a8073b4b3ea1a60fb7febbde/1?pq-origsite=gscholar>.

AMAR DÍAZ, Mauricio, *Terrorismo y desarme en los albores del siglo XXI*, en *SEBCN* 15 (2007), pp. 1-26.

AMBOS, Kai, *¿Mi terrorista, tu terrorista?*, en *Ámbito Jurídico* (del 13 al 26 de octubre de 2014), p. 11. Recuperado el 21 de abril de 2015 desde <http://www.kas.de/rspla/es/publications/39224/>.

AMBOS, Kai, *Creatividad judicial en el tribunal especial para el Líbano: ¿es el terrorismo un crimen internacional?*, en *RDPC* 7 (2012), pp. 143-173.

AMBOS, Kai, *Terroristas y debido proceso. El derecho a un debido proceso para los presuntos terroristas detenidos en la Bahía de Guantánamo*, en *RGDP* 20 (2013), pp. 1-31.

AMBOS, Kai; MALARINO, Ezequiel; STEINER, Christian; PAVÍA, Juliana, *Algunas ideas sobre el tratamiento jurídico del terrorismo*, en *Ámbito Jurídico* (del 8 de diciembre de 2014 al 11 de enero de 2015), p. 18. <http://www.kas.de/rspla/es/publications/39989/> recuperado el 21 de abril de 2015.

ASUA BATARRITA, Adela, *Concepto jurídico de terrorismo y elementos subjetivos de finalidad. Fines políticos últimos y fines de terror instrumental*, en ECHANO BASALDUA, J. (ed.), *Estudios jurídicos en Memoria de José María Lidón*, 8 (Bilbao, Universidad de Deusto, 2002), pp. 41-85. Recuperado el 23 de junio de 2015 desde [http://portal.uclm.es/descargas/idp\\_docs/doctrinas/conceptojuridicodeterrorismo%5B1%5D%5B1%5D.adelaasua.pdf](http://portal.uclm.es/descargas/idp_docs/doctrinas/conceptojuridicodeterrorismo%5B1%5D%5B1%5D.adelaasua.pdf).

BARIFFI, Francisco, *Reflexiones en torno al concepto de terrorismo a la luz del Derecho internacional contemporáneo*, en *DyL* 19 (2008), pp. 123-163. Recuperado el 14 de julio de 2015 desde <http://orff.uc3m.es/bitstream/handle/10016/8338/DyL-2008-19-Bariffi.pdf?sequence=1>.

BUENO ARÚS, Francisco, *Terrorismo: Algunas cuestiones pendientes* (Valencia, Tirant lo Blanch, 2009).

BUENO ARÚS, Francisco; MIGUEL ZARAGOZA, Juan de, *Manual de derecho penal internacional* (Madrid, Universidad Pontificia Comillas, 2003).

CANCIO MELIÁ, Manuel, *Internacionalización del Derecho Penal y de la política criminal: algunas reflexiones sobre la lucha jurídico-penal contra el terrorismo*, en *RCENIPEC* 29 (2010), pp. 81-105.

CANCIO MELIÁ, Manuel, *Los delitos de terrorismo: estructura típica e injusto* (Madrid, Editorial Reus, 2010).

CANCIO MELIÁ, Manuel, *Terrorismo y derecho penal: la engañosa pesadilla de la prevención* en Diario 'El Mundo' (2008). Recuperado el 27 de abril de 2015 desde [https://www.unifr.ch/ddp1/derechopenal/tribuna/tr\\_20100407\\_01.pdf](https://www.unifr.ch/ddp1/derechopenal/tribuna/tr_20100407_01.pdf).

CARDONA LLORENS, Jorge, *Los estatutos de los tribunales penales internacionales y los crímenes internacionales: ¿tipificación o delimitación competencial?*, en CUERDA RIEZU, Antonio; JIMÉNEZ GARCÍA, Francisco (ed.), *Nuevos desafíos del derecho penal internacional* (Madrid, Editorial Tecnos, 2009), pp. 193-203.

CARRASCO JIMÉNEZ, Pedro, *Los condicionantes económicos en la etiología del terrorismo*, en *RECPC* 12 (2010), 3, pp. 1-23.

CHAZARRA, María Asunción, *La lucha contra el terrorismo versus el respeto a los derechos fundamentales: la política criminal española tras los macroatentados terroristas*, en *RDPO*. Recuperado el 21 de abril de 2015 desde <http://www.derechopenalonline.com/derecho.php?id=51,322,0,0,1,0>.

DE LA CORTE IBÁÑEZ, Luis, *La lógica del terrorismo* (Madrid, Alianza Editorial, 2006).

DÍAZ BARRADO, Cástor Miguel, *El marco jurídico-internacional de la lucha contra el terrorismo*, en Ministerio de Defensa, Secretaría General Técnica (editor), *Lucha contra el terrorismo y derecho internacional* (Madrid, Instituto Español de Estudios Estratégicos, 2006), p. 52- 64.

EBILE NSEFUM, Joaquín, *El delito de terrorismo: su concepto* (Madrid, Editorial Montecorvo, 1985).

ETCHEVERRY, Alfredo, *Derecho Penal: parte general*<sup>3</sup> (1998, reimp., Santiago, Editorial Jurídica de Chile, 1998).

FERRAJOLI, Luigi, *Guerra y terrorismo internacional. Un análisis del lenguaje político*, en *AMDPI* 9 (2009), pp. 13-33. Recuperado el 14 de julio de 2015 desde [http://www.scielo.org.mx/scielo.php?pid=S1870-46542009000100001&script=sci\\_arttext](http://www.scielo.org.mx/scielo.php?pid=S1870-46542009000100001&script=sci_arttext).

GÓMEZ MARTÍN, Víctor, *Notas para un concepto funcional de terrorismo*, en MIR PUIG, Santiago; QUERALT, Joan (ed.), *La seguridad pública ante el Derecho Penal* (Montevideo, B de F. Edisofer, 2010), pp. 59-88.

GÓMEZ-ROBLEDO VERDUZCO, Alonso, *¿Es el terrorismo un delito político?*, ahora en ÉL MISMO, *Temas selectos de Derecho Internacional*<sup>4</sup> (1986, México, Universidad

Autónoma de México, 2003), pp. 629-645. Recuperado el 21 de abril de 2015 desde <http://biblio.juridicas.unam.mx/libros/2/831/28.pdf>.

GUZMÁN DALBORA, José Luis, *El terrorismo como delito común*, trabajo presentado en el marco de la XI reunión del Grupo Latinoamericano de Estudios de Derecho Penal Internacional, pp. 1-27.

HERENCIA CARRASCO, Salvador, *El tratamiento del terrorismo por la Organización de los Estados Americanos*, trabajo presentado en el marco de la XI reunión del Grupo Latinoamericano de Estudios de Derecho Penal Internacional, pp. 1-11.

HERNÁNDEZ, José Juan, *La guerra contra el terrorismo y los derechos humanos*, en *Diplomacia* 109 (2006), pp. 27-41.

JIMÉNEZ DE ASÚA, Luis, *El criminalista* (Buenos Aires, Víctor P. de Zavalía, 1955), I.

JIMÉNEZ DE ASÚA, Luis, *El criminalista* (Buenos Aires, Víctor P. de Zavalía, 1960), III.

LABATUT GLENA, Gustavo, *Derecho penal*<sup>9</sup> (1951, Santiago, Editorial Jurídica de Chile, 2006), I.

LAMARCA PÉREZ, Carmen, *Sobre el concepto de terrorismo* (a propósito del caso Amedo), en *ADPCP* 46 (1993) 2, pp. 535-560.

LAMARCA PÉREZ, Carmen, *Tratamiento jurídico del terrorismo* (Madrid, Centro de Publicaciones del Ministerio de Justicia, 1985).

LOBO, Juan Francisco, *El terrorismo entre la guerra y la paz: aproximaciones desde la antropología filosófica y el derecho internacional*, en *Estudios Internacionales* 177 (2014), pp. 9-33. Recuperado el 21 de abril de 2015 desde [http://www.scielo.cl/scielo.php?pid=S0719-37692014000200001&script=sci\\_arttext](http://www.scielo.cl/scielo.php?pid=S0719-37692014000200001&script=sci_arttext).

MOYANO BONILLA, Cesar, *La represión del terrorismo mediante el derecho internacional*, en QUICEÑO ÁLVAREZ, Fernando (editor), *Delitos de terrorismo y narcotráfico* (s.l. Editorial jurídica bolivariana, 2002), p. 227-246.

NOVOA MONREAL, Eduardo, *Curso de derecho penal chileno: parte general*<sup>3</sup> (1960, Santiago, Editorial Jurídica de Chile, 2005), I.

Oficina de Información Pública del Comité contra el Terrorismo y su Dirección pública, *El papel que desempeña el Comité contra el Terrorismo y su Dirección Ejecutiva en las actividades internacionales de lucha contra el Terrorismo*. Recuperado el 21 de abril de 2015 desde [http://www.un.org/es/sc/ctc/docs/presskit/ctedpresskit\\_2010-08\\_es.pdf](http://www.un.org/es/sc/ctc/docs/presskit/ctedpresskit_2010-08_es.pdf).

PEÑA CABRERA, Raúl, *El delito de terrorismo*, en QUICEÑO ÁLVAREZ, Fernando (editor), *Delitos de terrorismo y narcotráfico* (s.l. Editorial jurídica bolivariana, 2002), pp. 133-153.

PIGNATELLI MECA, Fernando, *El terrorismo como crimen de lesa humanidad y crimen de guerra en el Estatuto de Roma de la Corte Penal Internacional*, en Ministerio de Defensa, Secretaría General Técnica (editor), *Lucha contra el terrorismo y derecho internacional* (Madrid, Instituto Español de Estudios Estratégicos, 2006), pp. 207-240.

QUINTANO RIPOLLÉS, Antonio, *Tratado de derecho penal internacional e internacional penal* (Madrid, Consejo Superior de Investigaciones Científicas, 1955), I.

RAPOPORT, David, *The four waves of rebel terror and september 11*, en *Anthropoetics* 8 (202) 1, pp. 1-17.

REINARES, Fernando, *Conceptualizando el terrorismo internacional*, en *Boletín Elcano* 71 (2005), pp. 1-6. Recuperado el 23 de junio de 2015 desde <http://biblioteca.ribei.org/803/>.

REINARES, Fernando, *Dimensiones del terrorismo internacional*, en Ministerio de Defensa, Secretaría General Técnica (editor), *Lucha contra el terrorismo y derecho internacional* (Madrid, Instituto Español de Estudios Estratégicos, 2006), pp. 41-50.

Secretaría General de la Organización de Estados Americanos, *Informe sobre Terrorismo y Derechos Humanos*, (Washington, D.C, 2002). Recuperado el 20 de abril de 2015 desde [http://portal.uclm.es/descargas/idp\\_docs/doctrinas/informe%20comision.pdf](http://portal.uclm.es/descargas/idp_docs/doctrinas/informe%20comision.pdf).

SERRANO FIGUEROA, Rafael, *El terrorismo y el derecho internacional*, en *Anuario mexicano* 3 (2003), pp. 353-373. Recuperado el 23 de junio de 2015 desde <http://revistas.unam.mx/index.php/amdi/article/download/16455/15662>.

TEITELBAUM, Alejandro, *Lucha antiterrorista y respeto de los derechos humanos* (Ginebra, Centre Europe Tiers Monde, 2007).

VILLEGAS DÍAZ, Myrna, *Convención Interamericana contra el Terrorismo: entre la involución de las garantías y la desprotección de los derechos humanos*, en *RDH* 9 (2002-2003), p. 175-189.

VILLEGAS DÍAZ, Myrna, *Los delitos de terrorismo en el Anteproyecto de Código Penal*, en *RPCRESMP* 2 (2006), pp. 1-31. Recuperado el 23 de junio de 2015 desde [http://www.politicacriminal.cl/n\\_02/a\\_3\\_2.pdf](http://www.politicacriminal.cl/n_02/a_3_2.pdf).

WARDLAW, Grant, *Terrorismo político: teoría, táctica y contramedidas* (1984, trad. cast. Madrid, Ediciones Ejército, 1986).

WERLE, Gerhard, *Tratado de derecho penal internacional* (Valencia, Tirant lo Blanch, 2005).

ZALAUQUETT, José, *Chile ratifica la Convención Interamericana contra el Terrorismo*, en *ADDHH* 2 (2006), pp. 179-184.

## **Fuentes**

### Tratados Internacionales

Convención interamericana contra el Terrorismo (A-66) (2002).

Convención internacional contra la toma de rehenes (1979).

Convención para la represión de actos ilícitos contra la seguridad de la aviación civil (1971).

Convención para la represión del apoderamiento ilícito de naves (1970).

Convención sobre la prevención y el castigo de delitos contra personas internacionalmente protegidas, inclusive los agentes diplomáticos (1973).

Convención sobre la protección física de los materiales nucleares (1980).

Convención sobre las infracciones y ciertos otros actos cometidos a bordo de las aeronaves (1963).

Convenio internacional para la represión de la financiación del terrorismo (1999).

Convenio internacional para la represión de los actos de terrorismo nuclear (2005).

Convenio internacional para la represión de los atentados terroristas cometidos con bombas (1997).

Convenio para la represión de actos ilícitos contra la seguridad de la aviación civil (1971).

Convenio para la represión de actos ilícitos contra la seguridad de la navegación marítima (1998).

Convenio para la represión de actos ilícitos relacionados con la aviación civil internacional (2010).

Protocolo de 2005 relativo al Convenio para la represión de actos ilícitos contra la seguridad de la navegación marítima (2005).

Protocolo para la represión de actos ilícitos contra la seguridad de las plataformas fijas emplazadas en la plataforma continental (1998).

## Resoluciones y jurisprudencia

- Resolución Asamblea General de las Naciones Unidas 3034 (1972).
- Resolución Asamblea General de las Naciones Unidas 31/102 (1976).
- Resolución Asamblea General de las Naciones Unidas 32/147 (1977).
- Resolución Asamblea General de las Naciones Unidas 34/145 (1979).
- Resolución Asamblea General de las Naciones Unidas 36/109 (1981).
- Resolución Asamblea General de las Naciones Unidas 38/130 (1983).
- Resolución Asamblea General de las Naciones Unidas 39/158 (1984).
- Resolución Asamblea General de las Naciones Unidas 40/61 (1985).
- Resolución Asamblea General de las Naciones Unidas 42/159 (1987).
- Resolución Asamblea General de las Naciones Unidas 44/29 (1989).
- Resolución Asamblea General de las Naciones Unidas 46/51 (1991).
- Resolución Asamblea General de las Naciones Unidas 48/122 (1994).
- Resolución Asamblea General de las Naciones Unidas 49/60 (1995).
- Resolución Asamblea General de las Naciones Unidas 49/185 (1995).
- Resolución Asamblea General de las Naciones Unidas 50/186 (1996).
- Resolución Asamblea General de las Naciones Unidas 50/53 (1996).
- Resolución Asamblea General de las Naciones Unidas 51/210 (1997).
- Resolución Asamblea General de las Naciones Unidas 52/133 (1998).
- Resolución Asamblea General de las Naciones Unidas 52/165 (1998).
- Resolución Asamblea General de las Naciones Unidas 53/108 (1999).
- Resolución Asamblea General de las Naciones Unidas 54/109 (2000).
- Resolución Asamblea General de las Naciones Unidas 54/110 (2000).
- Resolución Asamblea General de las Naciones Unidas 54/164 (2000).
- Resolución Asamblea General de las Naciones Unidas 51/158 (2001).

Resolución Asamblea General de las Naciones Unidas 56/1 (2001).

Resolución Asamblea General de las Naciones Unidas 56/88 (2002).

Resolución Asamblea General de las Naciones Unidas 56/160 (2002).

Resolución Asamblea General de las Naciones Unidas 57/83 (2003).

Resolución Asamblea General de las Naciones Unidas 57/219 (2003).

Resolución Asamblea General de las Naciones Unidas 57/220 (2003).

Resolución Asamblea General de las Naciones Unidas 58/48 (2004).

Resolución Asamblea General de las Naciones Unidas 58/81 (2004).

Resolución Asamblea General de las Naciones Unidas 58/187 (2004).

Resolución Asamblea General de las Naciones Unidas 59/46 (2004).

Resolución Asamblea General de las Naciones Unidas 59/80 (2004).

Resolución Asamblea General de las Naciones Unidas 59/191 (2005).

Resolución Asamblea General de las Naciones Unidas 59/195 (2005).

Resolución Asamblea General de las Naciones Unidas 59/290 (2005).

Resolución Asamblea General de las Naciones Unidas 60/43 (2006).

Resolución Asamblea General de las Naciones Unidas 60/73 (2006).

Resolución Asamblea General de las Naciones Unidas 60/78 (2006).

Resolución Asamblea General de las Naciones Unidas 60/158 (2006).

Resolución Asamblea General de las Naciones Unidas 60/288 (2006).

Resolución Asamblea General de las Naciones Unidas 61/40 (2006).

Resolución Asamblea General de las Naciones Unidas 61/171 (2007).

Resolución Asamblea General de las Naciones Unidas 62/33 (2008).

Resolución Asamblea General de las Naciones Unidas 62/46 (2008).

Resolución Asamblea General de las Naciones Unidas 62/71 (2008).

Resolución Asamblea General de las Naciones Unidas 62/159 (2008).



Resolución Asamblea General de las Naciones Unidas 62/172 (2008).  
Resolución Asamblea General de las Naciones Unidas 62/272 (2008).  
Resolución Asamblea General de las Naciones Unidas 63/60 (2008).  
Resolución Asamblea General de las Naciones Unidas 63/129 (2008).  
Resolución Asamblea General de las Naciones Unidas 63/185 (2008).  
Resolución Asamblea General de las Naciones Unidas 64/38 (2009).  
Resolución Asamblea General de las Naciones Unidas 64/118 (2009).  
Resolución Asamblea General de las Naciones Unidas 64/168 (2009).  
Resolución Asamblea General de las Naciones Unidas 64/177 (2009).  
Resolución Asamblea General de las Naciones Unidas 64/235 (2009).  
Resolución Asamblea General de las Naciones Unidas 64/297 (2010).  
Resolución Asamblea General de las Naciones Unidas 65/34 (2010).  
Resolución Asamblea General de las Naciones Unidas 65/62 (2010).  
Resolución Asamblea General de las Naciones Unidas 65/74 (2010).  
Resolución Asamblea General de las Naciones Unidas 65/221 (2010).  
Resolución Asamblea General de las Naciones Unidas 66/10 (2011).  
Resolución Asamblea General de las Naciones Unidas 66/12 (2011).  
Resolución Asamblea General de las Naciones Unidas 66/50 (2011).  
Resolución Asamblea General de las Naciones Unidas 66/105 (2011).  
Resolución Asamblea General de las Naciones Unidas 66/171 (2011).  
Resolución Asamblea General de las Naciones Unidas 66/178 (2011).  
Resolución Asamblea General de las Naciones Unidas 66/282 (2012).  
Resolución Asamblea General de las Naciones Unidas 67/44 (2012).  
Resolución Asamblea General de las Naciones Unidas 67/51 (2012).  
Resolución Asamblea General de las Naciones Unidas 67/99 (2012).

Resolución Asamblea General de las Naciones Unidas 68/119 (2013).  
Resolución Asamblea General de las Naciones Unidas 68/178 (2013).  
Resolución Asamblea General de las Naciones Unidas 68/187 (2013).  
Resolución Asamblea General de las Naciones Unidas 69/39 (2014).  
Resolución Asamblea General de las Naciones Unidas 69/127 (2014).  
Resolución Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas 1269 (1999).  
Resolución Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas 1372 (2001).  
Resolución Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas 1373 (2001).  
Resolución Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas 1377 (2001).  
Resolución Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas 1438 (2002).  
Resolución Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas 1440 (2002).  
Resolución Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas 1450 (2002).  
Resolución Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas 1452 (2002).  
Resolución Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas 1516 (2003).  
Resolución Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas 1526 (2004).  
Resolución Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas 1530 (2004).  
Resolución Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas 1535 (2004).  
Resolución Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas 1540 (2004).  
Resolución Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas 1566 (2004).  
Resolución Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas 1611 (2005).  
Resolución Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas 1617 (2005).  
Resolución Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas 1618 (2005).  
Resolución Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas 1624 (2005).  
Resolución Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas 1625 (2005).  
Resolución Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas 1735 (2006).

Resolución Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas 1787 (2007).  
Resolución Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas 1805 (2008).  
Resolución Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas 1810 (2008).  
Resolución Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas 1822 (2008).  
Resolución Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas 1904 (2009).  
Resolución Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas 1963 (2010).  
Resolución Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas 1988 (2011).  
Resolución Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas 1989 (2011).  
Resolución Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas 2082 (2012).  
Resolución Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas 2083 (2012).  
Resolución Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas 2129 (2013).  
Resolución Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas 2133 (2014).  
Resolución Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas 2161 (2014).  
Resolución Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas 2178 (2014).  
Resolución Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas 2195 (2014).  
Sentencia de 29 de mayo de 2014 de la Corte Interamericana de Derechos Humanos sobre el caso Norín Catrimán y otros.