

Actividades delictivas de carácter terrorista

El Octavo Congreso de las Naciones Unidas sobre Prevención del Delito y Tratamiento del Delincuente,

Consciente de que las actividades delictivas nacionales e internacionales de carácter terrorista constituyen una amenaza grave para la estabilidad social y política y la vida de innumerables seres humanos,

Preocupado por la rápida internacionalización de esas actividades delictivas,

Convencido de que la progresiva internacionalización de las actividades terroristas exige una respuesta adecuada de alcance mundial y coordinada internacionalmente,

Recordando que en el Plan de Acción de Milán, el Séptimo Congreso de las Naciones Unidas sobre Prevención del Delito y Tratamiento del Delincuente afirmó que debía darse prioridad a la lucha contra el terrorismo en todas sus formas, incluso, cuando procediese, mediante una acción coordinada y concertada de la comunidad internacional,

Recordando también que el Séptimo Congreso, en su resolución 23, pidió al Comité de Prevención del Delito y Lucha contra la Delincuencia que considerase la posibilidad de formular recomendaciones para la adopción de medidas internacionales encaminadas a reforzar la aplicación de la ley, incluidos los procedimientos de extradición y otros arreglos de asistencia y cooperación judiciales, con respecto a los delitos de carácter terrorista,

Observando que la Asamblea General, en su resolución 40/32, de 29 de noviembre de 1985, aprobó el Plan de Acción de Milán, que constituye un medio útil y eficaz para fortalecer la cooperación internacional en la esfera de la prevención del delito y la justicia penal, a hizo suyas las demás resoluciones aprobadas por el Séptimo Congreso por unanimidad,

Observando además que la Asamblea General, en sus resoluciones 41/107, 42/59 y 43/99, de 4 de diciembre de 1986, 30 de noviembre de 1987 y 8 de diciembre de 1988, respectivamente, así como el Consejo Económico y Social, en sus resoluciones 1986/10 y 1987/53, de 21 de mayo de 1986 y 28 de mayo de 1987, respectivamente, instaron a los Estados Miembros a que asignasen prioridad, entre otras cosas, a la aplicación de las recomendaciones contenidas en el Plan de Acción de Milán,

Consciente de que la Asamblea General, en su resolución 44/72, de 8 de diciembre de 1989, reafirmó la continua validez del Plan de Acción de Milán y pidió al Octavo Congreso de las Naciones Unidas sobre Prevención del Delito y Tratamiento del Delincuente que, entre otras cosas, propusiese medidas viables encaminadas a luchar contra las actividades delictivas de tipo terrorista,

Recordando que la Asamblea General expresó su preocupación por el terrorismo y lo condenó en sus resoluciones 3034 (XXVII), 31/102, 32/147, 34/145, 36/109, 38/130, 40/61, 42/59 y 44/29, de 18 de septiembre de 1972, 15 de diciembre de 1976, 16 de diciembre de 1977, 17 de diciembre de 1979, 10 de diciembre de 1981, 19 de diciembre de 1983, 9 de diciembre de 1985, 30 de noviembre de 1987 y 4 de diciembre de 1989, respectivamente,

Recordando además la resolución 42/159 de la Asamblea General, de 7 de diciembre de 1987, en la que la Asamblea, entre otras cosas, reconoció que la lucha contra el terrorismo podría ser más eficaz si se llegara a una definición del terrorismo internacional sobre la que hubiera acuerdo general,

1. Conviene en que el texto del anexo que figura a continuación constituye una valiosa orientación para desarrollar una acción adecuada, coordinada y concertada contra el terrorismo internacional en los planos nacional e internacional;
2. Insta a los Estados Miembros a que consideren favorablemente la posibilidad de seguir esa orientación en los planos tanto nacional como internacional.

ANEXO

Medidas contra el terrorismo internacional

A. Definición

1. Desde que las Naciones Unidas realizaron el primer estudio sobre el terrorismo internacional en 1972, la

comunidad internacional no ha conseguido llegar a un concepto universalmente convenido de los actos englobados en la expresión "terrorismo internacional". Tampoco se ha llegado a un acuerdo lo bastante general sobre las medidas necesarias para prevenir y reprimir las manifestaciones nocivas de los actos de violencia terrorista.

2. Sin perjuicio del desarrollo del tema en la Asamblea General de las Naciones Unidas y entre tanto se logre una definición universalmente aceptable respecto al terrorismo internacional, será útil trabajar con vistas a identificar conductas que la comunidad internacional estime inaceptables y requieren la aplicación de medidas preventivas y represivas eficaces que estén en consonancia con los principios reconocidos por el derecho internacional.

3. Además, la comunidad internacional debe comprender mejor las causas que inspiran esa conducta con objeto de arbitrar medidas para prevenirlas y reprimirlas.

B. Determinación de los problemas

4. Las normas internacionales existentes pueden ser insuficientes, en ciertas esferas, para reprimir todas las formas y manifestaciones de la violencia terrorista. Entre las cuestiones que son motivo de preocupación figuran: las políticas y prácticas estatales que puedan ser consideradas por otros Estados como una violación de las obligaciones derivadas de los tratados internacionales; la falta de normas especiales sobre la responsabilidad de los Estados por el incumplimiento de las obligaciones internacionales existentes; el abuso de las prerrogativas correspondientes a la inmunidad diplomática y a la valija diplomática; la falta de normas sobre la responsabilidad estatal por actos no prohibidos por el derecho internacional; la falta de controles y reglamentaciones internacionales sobre el comercio y el tráfico de armas; la insuficiencia de los mecanismos internacionales para resolver pacíficamente los conflictos y para hacer respetar los derechos humanos internacionalmente protegidos; la falta de aceptación universal del principio *aut dedere aut iudicare*, y las deficiencias de la cooperación internacional con miras a prevenir y reprimir de modo efectivo y uniforme todas las formas y manifestaciones de violencia terrorista.

C. Cooperación internacional con miras a prevenir y reprimir el terrorismo de modo efectivo y uniforme

5. Deben arbitrarse medidas eficaces de cooperación internacional en los planos internacional, regional y bilateral con miras a prevenir la violencia terrorista. Entre ellas figuran: la cooperación entre los organismos de represión, el ministerio público y la judicatura; una mayor integración y cooperación dentro de los diversos organismos encargados de hacer cumplir la ley y administrar la justicia penal, teniendo debidamente en cuenta los derechos humanos fundamentales; la inclusión de modalidades de cooperación entre Estados en asuntos penales a todos los niveles de aplicación de la ley y de administración de la justicia penal; la intensificación de la educación y capacitación del personal encargado de aplicar la ley con respecto a la prevención del delito y las modalidades de cooperación internacional en asuntos penales, comprendida la organización de cursos especializados de derecho penal internacional y de derecho y procedimientos penales comparados como parte de la formación jurídica, así como de capacitación profesional y judicial, y el desarrollo de programas educativos generales y de sensibilización del público por conducto de los medios de comunicación a fin de despertar en él la conciencia de los peligros de la violencia terrorista.

D. Jurisdicción

6. Debe propiciarse una mayor uniformidad de las leyes y prácticas de los Estados en materia de jurisdicción penal, al tiempo que ha de evitarse que la jurisdicción nacional tenga un ámbito de aplicación excesivamente amplio, con objeto de evitar que se susciten conflictos de leyes innecesarios entre los Estados.

7. Deben fijarse prioridades en materia de competencia que den primacía al criterio de la territorialidad.

E. Extradición

8. Los Estados deben tratar de concertar y poner en práctica tratados internacionales de extradición, ya sea que revistan la forma de convenios multilaterales o regionales o de acuerdos bilaterales.

9. La excepción del delito político no debe obstaculizar la extradición por delitos de violencia terrorista con arreglo a las convenciones internacionales vigentes, excepto cuando el Estado requerido decida presentar el caso ante sus autoridades competentes a los fines de incoar una acción judicial o remitir las actuaciones a algún otro Estado para que éste incoe, el procedimiento.

10. Se exhorta a los Estados a que, a falta de tratados bilaterales, recurran a las normas de extradición de los tratados multilaterales.

11. Se exhorta a los Estados Miembros a que extiendan sus relaciones extradición bilateral usando como base para las negociaciones el modelo de tratado de extradición preparado por las Naciones Unidas y aprobado por el Octavo Congreso sobre Prevención del Delito y Tratamiento del Delincuente. Además, los Estados Miembros podrían examinar la posibilidad de elaborar convenios multilaterales en materia de extradición para obviar las lagunas y omisión de que adolecen los tratados en vigor y los procedimientos actual de extradición.

12. Debe promoverse el regreso voluntario sometido a garantías judiciales apropiadas.

F. Asistencia recíproca y cooperación.

13. La prevención y la represión de la violencia terrorista dependen de que los Estados cooperen efectivamente y se presten asistencia recíproca en la obtención de pruebas para el enjuiciamiento o la extradición de los delincuentes.

14. Se exhorta a los Estados a que, en la mayor medida posible, se presten asistencia recíproca y cooperen entre sí en asuntos penales siempre y cuando se respeten los derechos humanos reconocidos internacionalmente- y a que se atengan a las disposiciones de los tratados multilaterales y los acuerdos regionales y bilaterales sobre la materia. El tratado modelo de asistencia recíproca en asuntos penales sirve de base para fortalecer la cooperación internacional a tales efectos.

G. Inadmisibilidad de ciertas excepciones

15. La excepción fundada en la obediencia debida, el acto de Estado u otras inmunidades concedidas respecto de la comisión del delito no deberían ser aplicables en el caso de personas que hayan infringido convenciones internacionales por las que se prohíban actos de violencia terrorista.

H. Comportamiento de los Estados

16. La comunidad internacional debería actuar más eficazmente para poner freno a las prácticas de violencia terrorista apoyadas, llevadas a cabo o consentidas por los Estados y las Naciones Unidas deberían arbitrar mecanismos para reprimir esos comportamientos, sobre todo mediante el fortalecimiento de los instrumentos de que dispone para mantener la paz y la seguridad y proteger los derechos humanos.

17. Debe promoverse la adopción de medidas por parte de la comunidad internacional con miras a contener los actos terroristas apoyados, realizados o consentidos por Estados.

I. Objetivos muy vulnerables

18. Debe emprenderse un estudio relativo a la viabilidad de la preparación de un convenio internacional para reforzar la protección de los objetivos especialmente vulnerables, tales como las instalaciones de energía hidroeléctrica o nuclear, cuya destrucción causaría graves daños a la población o perjuicios considerables a la sociedad.

19. Las Naciones Unidas también deben prestar asistencia a todos los países afectados por el terrorismo o por la presencia de organizaciones terroristas en su territorio a fin de que puedan acabar con ese fenómeno.

J. Control de armas, municiones y explosivos

20. Los Estados deberían promulgar leyes nacionales apropiadas para el control eficaz de las armas, municiones y explosivos y otros materiales peligrosos que llegan a manos de personas que pueden utilizarlos para fines terroristas.

21. Deberían promulgarse reglamentos internacionales sobre la transferencia, la importación, la exportación y el almacenamiento de esos materiales con objeto de armonizar los controles aduaneros y fronterizos e impedir así el movimiento transnacional de esos materiales cuando no sea para fines legítimamente reconocidos.

K. Protección de la judicatura y del personal del sistema de justicia penal

22. Los Estados deben adoptar medidas y políticas para la protección eficaz de la judicatura y del personal del sistema de justicia penal, comprendidos los jurados y abogados que intervienen en juicios de casos de terrorismo, y deben cooperar mutuamente en la aplicación de esas medidas.

L. Protección de las víctimas.

23. Los Estados deben establecer mecanismos apropiados para la protección de las víctimas del terrorismo y promulgar leyes, así como asignar suficientes recursos para prestarles asistencia y socorro, inspirándose en la Declaración sobre los principios fundamentales de justicia para las víctimas de delitos y del abuso de poder.

24. Se debe fomentar el intercambio internacional de experiencias en relación con el tema a que se ha hecho referencia en el párrafo anterior.

M. Protección de testigos

25. Los Estados deben adoptar medidas y políticas con el fin de dar protección eficaz a los testigos de actos de terrorismo.

26. Los Estados con experiencia en programas de protección de testigos deben examinar la posibilidad de prestar asistencia a otros Estados que prevean establecer programas similares.

N. Tratamiento del delincuente

27. Los Estados deben tratar de disminuir las disparidades existentes en la imposición de sanciones en la esfera de delitos de carácter terrorista.

28. Las personas acusadas de delitos de terrorismo o condenadas por esos delitos deben ser tratadas sin discriminación y de acuerdo con los principios y normas internacionalmente reconocidos en materia de derechos humanos, como los que figuran en la Declaración Universal de Derechos Humanos, el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, la Convención sobre la Esclavitud, la Convención suplementaria sobre la abolición de la esclavitud, la trata de esclavos y las instituciones y prácticas análogas a la esclavitud, el Convenio sobre el trabajo forzoso, la Convención contra la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes y las Reglas mínimas para el tratamiento de los reclusos.

O. Papel de los medios de comunicación

29. Los Estados deben considerar la posibilidad de elaborar directrices para los medios de comunicación social o alentar el establecimiento de directrices voluntarias para restringir la sensacionalización y la justificación de la violencia terrorista, la difusión de información estratégica sobre posibles objetivos terroristas y la difusión mientras se estén perpetrando actos terroristas, de información estratégica que pueda poner en peligro la vida de civiles inocentes y funcionarios encargados de hacer cumplir la ley o dificultar la adopción de medidas eficaces de represión encaminadas a prevenir o contener tales actos y a capturar a los delincuentes. Mediante esas directrices no se pretende, en modo alguno, restringir el derecho humano básico a la libertad de expresión a información ni fomenta la injerencia en los asuntos internos de otros Estados.

P. Codificación del derecho penal internacional y creación de un tribunal penal internacional

30. Debe promoverse la labor de la Comisión de Derecho Internacional en materia de codificación de diversos aspectos del derecho penal internacional. El Comité de Prevención del Delito y Lucha contra la Delincuencia debe tener oportunidad de presentar sus criterios.

31. Se debe alentar a la Comisión de Derecho Internacional a que siga examinando la posibilidad de establecer un tribunal penal internacional o algún otro mecanismo internacional con jurisdicción sobre personas que hayan cometido delitos (incluidos delitos relacionados con el terrorismo, o bien con el tráfico ilícito de estupefacientes o sustancias sicotrópicas), de conformidad con la resolución 44/39 de la Asamblea General, de 4 de diciembre de 1989. Asimismo, y a la luz del informe que la Comisión de Derecho Internacional presentará sobre este tema a la Asamblea General en su cuadragésimo quinto período de sesiones, podría considerarse la posibilidad de establecer un tribunal penal internacional u otro mecanismo apropiado, con todas y cada una de las modalidades procesales y sustantivas que pudieran garantizar tanto su funcionamiento eficaz como el absoluto respeto a la soberanía y la libre determinación de los pueblos y la integridad territorial y política de los Estados. Los Estados podrían estudiar además la posibilidad de establecer distintos tribunales penales internacionales con competencia regional o subregional, donde podrían enjuiciarse delitos internacionales graves, especialmente aquellos de carácter terrorista, y de incorporar esos tribunales al sistema de las Naciones Unidas.

Q. Aumento de la eficacia de la cooperación internacional

32. Las Naciones Unidas, en colaboración con organismos especializados como la Organización de Aviación Civil Internacional, la Organización Marítima Internacional y el Organismo Internacional de Energía Atómica, deben preparar informes periódicos sobre la observancia de las convenciones internacionales vigentes, incluidos informes detallados sobre incidencia y casuística (detención, procesamiento, condena y pena), los cuales deben difundirse en el plano internacional.

33. Se insta a los Estados signatarios de convenciones internacionales que prohíben la violencia terrorista a que ratifiquen esas convenciones lo antes posible y a que tomen medidas efectivas para aplicar sus disposiciones.

34. Se insta a los Estados que no son signatarios de convenciones internacionales que prohíben la violencia terrorista a que se adhieran a esas convenciones lo antes posible y a que tomen medidas eficaces para aplicar sus disposiciones.

35. Se insta a los Estados a que firmen y ratifiquen el Convenio para la represión de actos ilícitos contra la seguridad de la navegación marítima y el Protocolo para la represión de actos ilícitos contra la seguridad de las plataformas fijas emplazadas en la plataforma continental, aprobados por la Conferencia de la Organización Marítima Internacional, celebrada en Roma en 1988, así como el Protocolo para la represión de actos ilícitos de violencia en aeropuertos que estén al servicio de la aviación civil internacional, aprobado por la Conferencia Internacional sobre Derecho Aéreo, convocada por la OACI y celebrada en Montreal del 9 al 24 de febrero de 1988.

36. Las Naciones Unidas deben examinar la posibilidad de establecer medios y arbitrios a fin de fomentar la adopción por los Estados de políticas, estrategias y medidas de prevención que aseguren la aplicación efectiva de las convenciones internacionales pertinentes, lo que incluye una mayor cooperación entre los funcionarios encargados de hacer cumplir la ley, los ministerios públicos y la judicatura.

37. Debe reforzarse el papel fundamental de las Naciones Unidas y, en particular, de la Subdivisión de Prevención del Delito y justicia Penal, del Centro de Desarrollo Social y Asuntos Humanitarios de la Oficina de las Naciones Unidas en Viena, así como el de los organismos especializados pertinentes con objeto de cumplir los objetivos anteriormente mencionados y otros propósitos de la Organización, incluidos el mantenimiento de la paz, el fortalecimiento del orden mundial y la lucha contra la delincuencia bajo el imperio de la ley.

(Página dejada intencionalmente en blanco)