



NACIONES UNIDAS  
*Oficina contra la Droga y el Delito*

# GUÍA LEGISLATIVA DE LAS CONVENCIONES, LOS CONVENIOS Y LOS PROTOCOLOS UNIVERSALES CONTRA EL TERRORISMO

**Preparada por la Oficina de las Naciones Unidas  
contra la Droga y el Delito**



**NACIONES UNIDAS OFICINA CONTRA LA DROGA Y EL DELITO**  
**Viena**

**GUÍA LEGISLATIVA  
DE LAS CONVENCIONES,  
LOS CONVENIOS Y LOS  
PROTOCOLOS UNIVERSALES  
CONTRA EL TERRORISMO**

**Preparada por la Oficina  
de las Naciones Unidas contra  
la Droga y el Delito**



**NACIONES UNIDAS**  
**New York, 2004**

### **Nota**

Las firmas de los documentos de las Naciones Unidas se componen de letras mayúsculas y cifras. La mención de una de tales firmas indica que se hace referencia a un documento de las Naciones Unidas.

El material contenido en esta publicación puede citarse o reproducirse sin restricciones, pero se solicita que se indique la fuente y que se remita un ejemplar de la publicación en que aparezca el material citado o reproducido.

PUBLICACIÓN DE LAS NACIONES UNIDAS

Núm. de venta: S.04.V.7

ISBN 92-1-333345-6

# Índice

	<i>Página</i>
I. Introducción .....	1
A. Antecedentes .....	1
B. Fortalecimiento del régimen jurídico contra el terrorismo .	5
C. Elaboración de modelos e instrumentos contra el terrorismo .....	6
II. Disposiciones de los convenios, convenciones y protocolos sobre penalización .....	8
A. Consideraciones generales y definiciones .....	8
B. Delitos relacionados con la aviación civil .....	11
C. Delitos basados en la condición jurídica de la víctima .....	15
D. Delitos relacionados con los materiales peligrosos .....	16
E. Delitos relacionados con buques y plataformas fijas .....	21
F. Delitos relacionados con la financiación del terrorismo .....	22
III. Otros elementos básicos de los convenios, las convenciones y los protocolos contra el terrorismo .....	29
A. Establecimiento de la jurisdicción sobre el delito .....	29
B. Obligación de realizar una investigación, comunicar las conclusiones y notificar la intención de ejercer la jurisdicción .....	34
C. Obligación de someter el caso a la justicia para su enjuiciamiento .....	35
D. Elementos del conocimiento y de la intención .....	36
E. Delitos de participación .....	37
F. Asistencia recíproca .....	39
G. Disposiciones sobre extradición .....	40
H. Excepciones basadas en los conceptos de delito político o fines discriminatorios .....	41
I. Derechos del presunto delincuente a comunicarse y a recibir un trato justo .....	44



# I. Introducción

## A. Antecedentes

1. En su resolución 1373 (2001), de 28 de septiembre de 2001, el Consejo de Seguridad declaró que “los actos, métodos y prácticas terroristas [eran] contrarios a los propósitos y principios de las Naciones Unidas [y] que financiar intencionalmente actos de terrorismo, planificarlos e incitar a su comisión también [era] contrario a dichos propósitos y principios de las Naciones Unidas” (párr. 5). En la misma resolución el Consejo de Seguridad decidió que todos los Estados Miembros “adopten las medidas necesarias para prevenir la comisión de actos de terrorismo” (párr. 2 b)). El Consejo decidió también establecer un Comité encargado de verificar la aplicación de esa resolución.

2. En su resolución 1368 (2001), de 12 de septiembre de 2001, el Consejo declaró que “cualquier acto de terrorismo internacional [constituía] una amenaza para la paz y la seguridad internacionales”. En virtud del Artículo 25 de la Carta de las Naciones Unidas, “los Miembros de las Naciones Unidas convienen en aceptar y aplicar las decisiones del Consejo de Seguridad de acuerdo con la Carta”. En el párrafo 2 de su resolución 1373 (2001), el Consejo decidió que los Estados Miembros:

“ ...

“c) Denieguen refugio a quienes financian, planifican o cometen actos de terrorismo, o prestan apoyo a esos actos, o proporcionan refugios;

“ ...

“e) Aseguren el enjuiciamiento de toda persona que participe en la financiación, planificación, preparación o comisión de actos de terrorismo o preste apoyo a esos actos, y aseguren que, además de cualesquiera otras medidas de represión de esos actos que se adopten, dichos actos de terrorismo queden tipificados como delitos graves en las leyes y otros instrumentos legislativos internos y que el castigo que se imponga corresponda a la gravedad de esos actos de terrorismo;

“f) Se proporcionen recíprocamente el máximo nivel de asistencia en lo que se refiere a las investigaciones o los procedimientos penales relacionados con la financiación de los actos de terrorismo o el apoyo prestado a éstos, inclusive por lo que respecta a la asistencia para la obtención de las pruebas que posean y que sean necesarias en esos procedimientos;

“ ...”

3. En la elaboración de los medios para cumplir estas disposiciones vinculantes, el Consejo (resolución 1373 (2001), párr. 3) exhortó a los Estados Miembros a:

“ ...

“d) Adherirse tan pronto como sea posible a los convenios y protocolos internacionales pertinentes relativos al terrorismo, inclusive el Convenio Internacional para la represión de la financiación del terrorismo, de 9 de diciembre de 1999;

“e) Fomentar la cooperación y aplicar plenamente los convenios y protocolos internacionales pertinentes relativos al terrorismo, así como las resoluciones del Consejo de Seguridad 1269 (1999) y 1368 (2001);

“ ... ”

4. Las convenciones o convenios (es decir, los tratados multilaterales) y los protocolos (es decir, los acuerdos suplementarios de una convención o un convenio) a los que se hace referencia en los apartados d) y e) del párrafo 3 de la resolución 1373 (2001) del Consejo fueron compilados por la Secretaría, junto con otros instrumentos mundiales y regionales contra el terrorismo, en una publicación de 2001 titulada *International Instruments related to the Prevention and Supression of Internacional Terrorism* (instrumentos internacionales relativos a la prevención y represión del terrorismo internacional)<sup>1</sup>. De conformidad con la orientación proporcionada por el Comité del Consejo de Seguridad establecido en virtud de la resolución 1373 (2001) relativa a la lucha contra el terrorismo (el Comité contra el Terrorismo), la presente *Guía legislativa* centra la atención en los siguientes 12 instrumentos universales<sup>2</sup> seleccionados para su inclusión en la publicación mencionada *supra*:

a) Convenio sobre las infracciones y ciertos otros actos cometidos a bordo de las aeronaves (1963)<sup>3</sup>;

b) Convenio para la represión del apoderamiento ilícito de aeronaves (1970)<sup>4</sup>;

---

<sup>1</sup> *International Instruments Related to the Prevention and Suppression of International Terrorism*, (publicación de las Naciones Unidas, No. de venta E.01.V.3).

<sup>2</sup> Las versiones en idioma inglés de estos convenios, convenciones y protocolos, o enlaces a esas versiones, están disponibles en [www.un.org/terrorism/](http://www.un.org/terrorism/). Las traducciones a los otros idiomas oficiales de las Naciones Unidas, o enlaces a esas versiones, están disponibles en [www.un.org/arabic/terrorism/](http://www.un.org/arabic/terrorism/) en árabe; [www.un.org/chinese/terrorism/](http://www.un.org/chinese/terrorism/), en chino; [www.un.org/french/terrorism/](http://www.un.org/french/terrorism/), en francés; [www.un.org/spanish/terrorism/tratados/terrorism.htm](http://www.un.org/spanish/terrorism/tratados/terrorism.htm), en español, y [www.un.org/russian/terrorism/](http://www.un.org/russian/terrorism/), en ruso.

<sup>3</sup> Naciones Unidas, *Treaty Series*, vol. 704, pág. 218. Se puede consultar en <http://untreaty.un.org/English/Terrorism/Conv1.pdf>.

<sup>4</sup> El Convenio para la represión del apoderamiento ilícito de aeronaves fue firmado en La Haya el 16 de diciembre de 1970 y entró en vigor el 14 de octubre de 1971. Se puede consultar en [www.unodc.org/unodc/terrorism\\_convention\\_aircraft\\_seizure.html](http://www.unodc.org/unodc/terrorism_convention_aircraft_seizure.html).



c) Convenio para la represión de actos ilícitos contra la seguridad de la aviación civil (1971)<sup>5</sup>;

d) Convención sobre la prevención y el castigo de delitos contra personas internacionalmente protegidas, inclusive los agentes diplomáticos (1973) (la “Convención sobre las personas internacionalmente protegidas de 1973”)<sup>6</sup>;

e) Convención Internacional contra la toma de rehenes (1979) (la “Convención sobre los rehenes de 1979”)<sup>7</sup>;

f) Convención sobre la Protección Física de los Materiales Nucleares (1980) (la “Convención sobre los materiales nucleares de 1980”)<sup>8</sup>;

g) Protocolo para la represión de actos ilícitos de violencia en los aeropuertos que presten servicio a la aviación civil internacional (1988) (el “Protocolo de Montreal de 1988”)<sup>9</sup>;

h) Convenio para la represión de actos ilícitos contra la seguridad de la navegación marítima (1988) (el “Convenio sobre la seguridad de la navegación marítima de 1988”)<sup>10</sup>;

i) Protocolo para la represión de actos ilícitos contra la seguridad de las plataformas fijas emplazadas en la plataforma continental (1988) (el “Protocolo sobre las plataformas fijas de 1988”)<sup>11</sup>;

---

<sup>5</sup> Naciones Unidas, *Treaty Series*, vol. 974, No. 14118. Se puede consultar en <http://untreaty.un.org/English/Terrorism/Conv3.pdf>.

<sup>6</sup> *Ibid.*, vol. 1035, No. 15410. Se puede consultar en <http://untreaty.un.org/English/Terrorism/Conv4.pdf>.

<sup>7</sup> *Ibid.*, vol. 1316, No. 21931. Se puede consultar en <http://untreaty.un.org/English/Terrorism/Conv5.pdf>.

<sup>8</sup> *Ibid.*, vol. 1456, No. 24631. Se puede consultar en <http://untreaty.un.org/English/Terrorism/Conv6.pdf>.

<sup>9</sup> El Protocolo para la represión de actos ilícitos de violencia en los aeropuertos que presten servicio a la aviación civil internacional, complementario del Convenio para la represión de actos ilícitos contra la seguridad de la aviación civil, fue firmado en Montreal el 24 de febrero de 1988 y entró en vigor el 6 de agosto de 1989. Se puede consultar en <http://untreaty.un.org/English/Terrorism/Conv7.pdf>.

<sup>10</sup> El Convenio para la represión de actos ilícitos contra la seguridad de la navegación marítima fue aprobado el 10 de marzo de 1988 y entró en vigor el 1º de marzo de 1992. Se puede consultar en <http://untreaty.un.org/English/Terrorism/Conv8.pdf>.

<sup>11</sup> El Protocolo para la represión de actos ilícitos contra la seguridad de las plataformas fijas emplazadas en la plataforma continental, complementario del Convenio para la represión de actos ilícitos contra la seguridad de la navegación marítima, fue hecho en Roma el 10 de marzo de 1988 y entró en vigor el 1º de marzo de 1992. Se puede consultar en [www.unodc.org/unodc/terrorism\\_convention\\_platforms.html](http://www.unodc.org/unodc/terrorism_convention_platforms.html).

j) Convenio sobre la marcación de explosivos plásticos para los fines de detección (1991) (el “Convenio sobre los explosivos plásticos de 1991”)<sup>12</sup>;

k) Convenio Internacional para la represión de los atentados terroristas cometidos con bombas (1997) (el “Convenio sobre los atentados terroristas con bombas de 1997”)<sup>13</sup>;

l) Convenio Internacional para la represión de la financiación del terrorismo (1999) (el “Convenio sobre la financiación del terrorismo de 1999”)<sup>14</sup>.

5. En el prefacio de la publicación *International Instruments related to the Prevention and Suppression of International Terrorism*<sup>15</sup>, el Secretario General de las Naciones Unidas Kofi Annan describió de esta forma el peligro cada vez mayor que enfrenta la comunidad mundial:

“El terrorismo ataca los principios más fundamentales que sostienen las Naciones Unidas. Constituye una amenaza mundial a la democracia, el estado de derecho, los derechos humanos y la estabilidad. La globalización nos ha hecho comprender la importancia de un empeño internacional verdaderamente concertado para combatir el terrorismo en todas sus formas y manifestaciones.”

6. En un simposio titulado “La Lucha contra el terrorismo internacional: la contribución de las Naciones Unidas”, el Presidente del Comité contra el Terrorismo expresó el deseo de los miembros del Comité de que la Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito, que tiene su sede en Viena, cumpliera una función importante proporcionando asistencia en la aplicación legislativa de las medidas contra el terrorismo, ya que el Comité era responsable de analizar las necesidades de los Estados Miembros para la lucha contra el terrorismo pero no proporcionaba asistencia técnica directamente. Esa función había sido prevista para el Centro para la Prevención Internacional del Delito de la Oficina de Fiscalización de Drogas y de Prevención del Delito de la Secretaría<sup>16</sup> por su órgano rector, la Comisión de Prevención del Delito y Justicia Penal, y

---

<sup>12</sup> El Convenio de la Organización de Aviación Civil Internacional sobre la marcación de explosivos plásticos para los fines de detección fue firmado en Montreal el 1 de marzo de 1991 y entró en vigor el 21 de junio de 1998. Se puede consultar en <http://untreaty.un.org/English/Terrorism/Conv10.pdf>.

<sup>13</sup> Resolución 52/164 de la Asamblea General, anexo. Se puede consultar en [www.unodc.org/unodc/terrorism\\_convention\\_terrorist\\_bombing.html](http://www.unodc.org/unodc/terrorism_convention_terrorist_bombing.html).

<sup>14</sup> Resolución 54/109 de la Asamblea General, anexo. Se puede consultar en [www.un.org/law/cod/finterr.htm](http://www.un.org/law/cod/finterr.htm).

<sup>15</sup> *International Instruments related to the Prevention and Suppression of International Terrorism* (publicación de las Naciones Unidas, No. de venta E.01.V.3).

<sup>16</sup> El 1º de octubre de 2002, la Oficina de Fiscalización de Drogas y de Prevención del Delito pasó a ser la Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito.

reafirmada por el Consejo Económico y Social en su resolución 2002/19 de 24 de julio de 2002, y por la Asamblea General en sus resoluciones 57/173, de 18 de diciembre de 2002, y 57/292, de 20 de diciembre de 2002. El Centro ha iniciado un proyecto de asistencia preparatoria sobre el fortalecimiento del régimen legal contra el terrorismo, que se ejecutará en parte con financiación extrapresupuestaria.

## **B. Fortalecimiento del régimen jurídico contra el terrorismo**

7. La aplicación plena de los convenios y convenciones contra el terrorismo que pide el Consejo de Seguridad en su resolución 1373 (2001) significará mucho más que ratificar los instrumentos internacionales pertinentes y establecer el marco legislativo de apoyo. Tiene muchos aspectos, entre los que figuran la doctrina nacional de seguridad, las consignaciones presupuestarias y las medidas administrativas y de personal. Ahora bien, la elaboración de esa legislación es, para un Estado parte, el obstáculo práctico inicial al cumplimiento de la resolución 1373 (2001) y la ratificación de los convenios y convenciones mundiales contra el terrorismo.

8. Algunos países, ya sea en razón de su derecho interno o como cuestión de política, no ratificarán un tratado mientras no hayan promulgado legislación que permita cumplir todas sus obligaciones jurídicas. Esto quizá se aplique tanto a la ratificación interna, que es el proceso constitucional por el que un Estado se compromete a aceptar las obligaciones del acuerdo, como a la ratificación internacional, que es la notificación oficial al depositario designado del tratado de que el Estado ha aceptado las obligaciones recíprocas del acuerdo. En otros países un tratado ratificado puede tener el mismo rango jurídico que una ley nacional, pero puede que se requieran leyes que proporcionen los elementos necesarios para su aplicación que no están contenidos en el tratado. Por ejemplo, si la financiación de un acto de terrorismo que tendrá lugar en otros países no se hubiera tipificado como delito de otra manera en el derecho interno, la ratificación del Convenio Internacional para la represión de la financiación del terrorismo no permitiría que se castigara un acto de ese tipo mientras no se hubiese establecido una pena en la legislación nacional.

9. El suministro de materiales de referencia y asesoramiento técnico (en línea, telefónicamente y personalmente cuando sea eficaz en función del costo) a los encargados de elaborar la legislación y a otras personas que tienen que ver con la incorporación de los instrumentos contra el terrorismo en la legislación nacional ayuda directamente a lograr la cooperación internacional y la aplicación plena de los instrumentos contra el terrorismo que se pide en el apartado e) del párrafo 3 de la resolución 1373 (2001) del Consejo de Seguridad. Dado que la elaboración de legislación aceptable elimina también obstáculos técnicos a la ratificación, la asistencia legislativa es una forma indirecta pero práctica de alentar a los países a

pasar a ser parte de los instrumentos rápidamente, como se pide en el apartado d) del párrafo 3 de la misma resolución. La presente *Guía legislativa* se elaboró, por lo tanto, para informar a los responsables de elaborar la legislación y otros interesados de la evolución y las disposiciones de los 12 instrumentos internacionales. La Asociación Internacional de Derecho Penal, el Instituto Internacional de Estudios Superiores en Ciencias Penales y el Observatorio Permanente de la Delincuencia Organizada fueron los anfitriones de una reunión de expertos internacionales que se celebró en Siracusa (Italia) del 3 al 5 de diciembre de 2002 para proporcionar comentarios generales y orientación sobre el texto propuesto. La presente *Guía legislativa* proporciona recursos para la elaboración de legislación en forma de leyes de aplicación actualmente en vigor o en examen parlamentario, así como acceso a leyes modelo ilustrativas desarrolladas por la Secretaría del Commonwealth y otros. La *Guía legislativa* y las listas de comprobación de las disposiciones de los instrumentos que la acompañan ya han sido utilizadas en consultas técnicas celebradas con un total de 25 países. El proceso comprende un examen, realizado conjuntamente con las autoridades nacionales, del estado en que se encuentra el proceso de ratificación de los 12 convenios, convenciones y protocolos, un examen para determinar si la legislación nacional pone en práctica efectivamente las disposiciones de esos instrumentos y la determinación de las mejoras necesarias que estén en consonancia con los recursos y la tradiciones jurídicas del Estado de que se trate.

10. La *Guía legislativa*, que figura en el sitio de la Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito en la web<sup>17</sup>, se actualiza periódicamente. Por consiguiente, la Oficina agradecería sugerencias sobre ejemplos adicionales de leyes nacionales que ponen en práctica efectivamente las obligaciones sobre penalización, jurisdicción o cooperación internacional de uno o más de los 12 instrumentos contra el terrorismo, así como información relativa a los problemas que puedan plantearse en materia de redacción, aplicación o puesta en práctica de los textos legislativos<sup>18</sup>.

### **C. Elaboración de modelos e instrumentos contra el terrorismo**

11. Las convenciones, convenios y protocolos que se examinan en la presente *Guía legislativa* se negociaron a lo largo de cuatro decenios, desde el Convenio sobre las infracciones y ciertos otros actos cometidos a bordo de las aeronaves de 1963 hasta el Convenio Internacional para la represión

---

<sup>17</sup> La presente *Guía legislativa* se puede consultar en <http://www.unodc.org/odccp/terrorism.html?id=11702>

<sup>18</sup> El personal de la Subdivisión de Prevención del Terrorismo de la Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito puede ser consultado por correo electrónico ([cicp.tpb@cicp.un.or.at](mailto:cicp.tpb@cicp.un.or.at)), por teléfono ((+43-1) 26060-4177) o por facsímil ((+43-1) 26060-5968).

de la financiación del terrorismo de 1999. Abarcan temas tan diversos como la marcación de explosivos plásticos con fines de detección y la prevención y el castigo de delitos contra personas protegidas internacionalmente. Su enfoque ha cambiado significativamente con el transcurso del tiempo. El Convenio sobre las infracciones y ciertos otros actos cometidos a bordo de las aeronaves de 1963 establece que ninguna de sus disposiciones confiere autorización o exige la adopción de medidas respecto de una infracción a las leyes penales de naturaleza política, que podría considerarse como inclusiva de las leyes contra la violencia que produce terror cometida en apoyo de movimientos revolucionarios y separatistas o de guerras nacionales de liberación. Los instrumentos más recientes contienen artículos que rechazan expresamente toda excepción para los “delitos políticos”.

12. Teniendo en cuenta el número de temas abarcados, la evolución del idioma y el contenido a lo largo de los años y la diversidad de los sistemas jurídicos en que deben ratificarse y aplicarse los convenios, convenciones y protocolos, es esencial que haya muchos enfoques válidos posibles para su aplicación. La presente *Guía legislativa* tiene por objeto proporcionar a un país que estudia la ratificación y aplicación de uno o más de los convenios, convenciones o protocolos contra el terrorismo una visión general de los principios generales y la experiencia pertinente. A fin de proporcionar matrices legislativas que se puedan adaptar a una diversidad de regímenes jurídicos, se presentan modelos de naturaleza ilustrativa. La Secretaría del Commonwealth ha preparado leyes modelo y materiales explicativos para los 12 convenios, convenciones y protocolos (denominados colectivamente *Implementation Kits for the International Counter-Terrorism Conventions* (Conjunto de materiales para la aplicación de los convenios y convenciones contra el terrorismo), así como amplias orientaciones explicativas y legislación modelo para aplicar todas las prescripciones de la resolución 1373 (2001) del Consejo de Seguridad, denominadas *Model Legislative Provisions on Measures to Combat Terrorism* (disposiciones legislativas modelo sobre medidas para combatir el terrorismo)<sup>19</sup>.

13. Además de presentar modelos preparados por la Secretaría del Commonwealth y otras fuentes, la *Guía legislativa* tiene por objeto proporcionar al lector ejemplos o referencias a leyes nacionales en vigor o en examen parlamentario para cada uno de los 12 instrumentos, o remitirlo a ellos. Se examinan diversos medios de cumplir los requisitos básicos de los instrumentos, destacando las formas posibles de combinar las leyes para la aplicación de los convenios, convenciones o protocolos que estén relacionados entre sí. También se señalan a la atención del lector los casos en que otras normas internacionales aplicables requieren algo más, aparte

---

<sup>19</sup> Esos materiales se pueden consultar en [www.thecommonwealth.org/law/model.html](http://www.thecommonwealth.org/law/model.html). Se puede obtener información adicional dirigiéndose a Kimberley Prost, Jefa de la Dependencia de Derecho Penal, Subdirectora de la División de Asuntos Jurídicos y Constitucionales de la Secretaría del Commonwealth en [k.prost@commonwealth.int](mailto:k.prost@commonwealth.int), o por teléfono (+44) 207 747 6420 o +(44) 207 839 3302).

de las obligaciones impuestas por los convenios, convenciones y protocolos, como las relativas a la financiación del terrorismo. Hay otros materiales útiles en el sitio del Comité contra el Terrorismo en la web<sup>20</sup>, que contiene informes de los Estados Miembros, en algunos de los cuales se resumen aspectos del plan legislativo del país y se adjunta el texto de la legislación pertinente.

## **II. Disposiciones de los convenios, convenciones y protocolos sobre penalización**

### **A. Consideraciones generales y definiciones**

14. En dos de los 12 instrumentos contra el terrorismo no se definen delitos. El Convenio sobre las infracciones y ciertos otros actos cometidos a bordo de las aeronaves de 1963, aunque claramente tiene por objeto reprimir el apoderamiento ilícito de aeronaves, comúnmente denominado secuestro, dispone simplemente que un Estado parte debe establecer la jurisdicción sobre los delitos, definidos de conformidad con su derecho interno, que se cometan a bordo de una aeronave registrada en ese Estado contratante. Muchas de las disposiciones de ese convenio fueran refinadas sustancialmente en posteriores instrumentos sobre la aviación. El Convenio sobre la marcación de explosivos plásticos para los fines de detección de 1991 dispone que las partes adopten medidas, que pueden o no ser de naturaleza penal, para prohibir y prevenir movimientos de explosivos sin marcas.

15. De los 12 instrumentos contra el terrorismo, cinco convenios, tres convenciones y dos protocolos conexos obligan a sus partes a tipificar como delitos las infracciones definidas en el instrumento de que se trate: el Convenio para la represión del apoderamiento ilícito de aeronaves de 1970, el Convenio para la represión de actos ilícitos contra la seguridad de la aviación civil de 1971 y su Protocolo para la represión de actos ilícitos de violencia en los aeropuertos que presten servicio a la aviación civil internacional de 1988, la Convención sobre las personas internacionalmente protegidas de 1973, la Convención sobre los rehenes de 1979, la Convención sobre los materiales nucleares de 1980, el Convenio sobre la seguridad de la navegación marítima de 1988 y su Protocolo sobre las plataformas fijas de 1988, el Convenio sobre los atentados terroristas con bombas de 1997 y el Convenio sobre la financiación del terrorismo de 1999. El formato utilizado en estos 10 instrumentos contiene cuatro elementos:

a) La definición como delito de un tipo particular de actividad terrorista que en ese momento causaba gran preocupación, como la

---

<sup>20</sup> El sitio del Comité contra el Terrorismo en la web es [www.un.org/docs/sc/committees/1373](http://www.un.org/docs/sc/committees/1373).

incautación ilícita de aeronaves en 1970 y los ataques cometidos con bombas u otros dispositivos peligrosos en el decenio de 1990;

b) La obligación de las partes en el instrumento de tipificar esa conducta como delito;

c) La determinación de ciertas bases para que las partes puedan llegar a un acuerdo sobre el ejercicio de su jurisdicción penal para combatir el delito definido, como el país de registro de una nave o embarcación, la territorialidad o la nacionalidad;

d) El establecimiento de la obligación adicional de que un Estado parte en el que se encuentre un sospechoso debe establecer y ejercer la jurisdicción sobre el delito, y someterlo a la justicia si no se concede la extradición de conformidad con el convenio, la convención o el protocolo de que se trate. Este último elemento se conoce normalmente como el principio de la “denegación de refugio seguro a los terroristas”.

16. Los elementos básicos de los delitos establecidos en los diversos instrumentos se resumen en el presente capítulo, con referencias a modelos ilustrativos o leyes en vigor como ejemplos de la forma en que se pueden cumplir en la práctica estas disposiciones sobre penalización. Esto se puede lograr mediante la promulgación de una ley única consolidada contra el terrorismo; la aplicación de medidas legislativas relativas a grupos de instrumentos contra el terrorismo, como los tres convenios y el protocolo relativos a la aviación; o mediante la aplicación legislativa separada de cada convenio, convención o protocolo.

17. La publicación de la Secretaría del Commonwealth titulada *Model Legislative Provisions on Measures to Combat Terrorism* proporciona un modelo de ley amplia contra el terrorismo cuyo objetivo es lograr el cumplimiento de las disposiciones obligatorias de la resolución 1373 (2001) del Consejo de Seguridad. Estas disposiciones son más amplias, en muchos aspectos, que el establecimiento de delitos penales y otras medidas dispuestas en los 12 instrumentos contra el terrorismo, como se explica en la publicación. En la primera parte de *Model Legislative Provisions*, titulada “Interpretación”, se definen los términos utilizados en todo el modelo. En la tercera parte, titulada “Delitos”, se enumeran los elementos de 16 tipos de conducta delictiva específicos relacionados con actos de terrorismo, incluidos los delitos de financiación, facilitación, apoyo, suministro, reclutamiento, incitación y participación. Los actos de terrorismo se definen en la primera parte del modelo e incluyen todo acto u omisión que constituya un delito en el ámbito de los 12 convenios, convenciones y protocolos pertinentes, por lo que la adopción de este modelo satisfaría por incorporación los requisitos de penalización de todos los instrumentos.

18. Dado que las diferentes definiciones nacionales de los delitos pueden crear problemas de doble incriminación y otras cuestiones de procedimiento, es conveniente que la terminología utilizada en los convenios y convenciones se repita en las leyes nacionales de aplicación de

esos instrumentos, o que esas definiciones se adopten mediante remisión al instrumento.

19. La Ley contra el terrorismo de Barbados, de 2002, define un delito de terrorismo que incluye a todos los delitos definidos en nueve de los convenios, convenciones o protocolos penales examinados en la presente *Guía legislativa* (es decir, todos los instrumentos examinados en la presente publicación con excepción del Convenio sobre las infracciones y ciertos otros actos cometidos a bordo de las aeronaves de 1963, el Convenio sobre los explosivos plásticos de 1991 y el Convenio sobre financiación del terrorismo de 1999; en la ley de Barbados el último de éstos se trata mediante la creación del delito separado de financiación del terrorismo). En virtud de esta Ley, además de los delitos definidos por remisión a los instrumentos, el terrorismo se define como:

- “b) cualquier otro acto:
  - “i) que por su naturaleza o contexto tenga por finalidad intimidar a la población u obligar a un gobierno o a una organización internacional a realizar, o abstenerse de realizar, cualquier acto; y
  - “ii) que tenga por objeto causar:
    - “A) la muerte o lesiones corporales graves a un civil o, en una situación de conflicto armado, a cualquier otra persona que no participe activamente en las hostilidades;
    - “B) riesgos graves para la salud o la seguridad de la población o cualquier sector de la población;
    - “C) daños materiales sustanciales a bienes de propiedad pública o privada, cuando los daños comprendan un riesgo del tipo mencionado en el inciso B) o una interferencia o interrupción del tipo mencionado en el inciso D); o
    - “D) interferencia o interrupción graves de un servicio, instalación o sistema esenciales, ya sean públicos o privados, que no sea una interferencia o interrupción resultante de una reivindicación lícita, o de una protesta, desacuerdo o parada laboral y que no comprenda un riesgo del tipo mencionado en el inciso B).”

20. Este texto se basa en la primera parte, “Interpretación”, Opción 1, de *Model Legislative Provisions on Measures to Combat Terrorism*, en que se define un “acto de terrorismo”. En *Model Legislative Provisions* se presentan formas alternativas de definir un acto de terrorismo: en la definición de la Opción 1 no se requiere una motivación política, ideológica o religiosa además de la intención de intimidar por muerte, daños o la amenaza de cometer el acto, mientras que en la Opción 2 se exige esa



motivación. La Ley contra el terrorismo del Reino Unido de Gran Bretaña e Irlanda del Norte, de 2000, que se examina en el párrafo 37 *infra*, es un ejemplo de ley de Opción 2, que requiere tanto la intención de influir o intimidar como la motivación ideológica. Una consideración de orden práctico para escoger entre estas opciones es que, a menos que el delincuente sospechoso confiese, esa motivación subjetiva puede ser prácticamente imposible de probar. Otra consideración es que la doble incriminación es una prescripción normativa para conceder la extradición; la adición de un elemento de motivación podría utilizarse para argumentar que no hay doble incriminación cuando los Estados solicitan la extradición o asistencia judicial recíproca. Otros entienden que la doble incriminación debe juzgarse sobre la base de si el acto físico intencional sería punible con arreglo a las leyes de ambos países, sin tener en cuenta la motivación.

## **B. Delitos relacionados con la aviación civil**

21. El Convenio sobre las infracciones y ciertos otros actos cometidos a bordo de las aeronaves de 1963, el Convenio para la represión del apoderamiento ilícito de aeronaves de 1970, el Convenio para la represión de actos ilícitos contra la seguridad de la aviación civil de 1971 y el Protocolo para la represión de actos ilícitos de violencia en los aeropuertos que presten servicio a la aviación civil internacional de 1988 tuvieron su origen en la preocupación común por la seguridad del transporte aéreo y se negociaron bajo los auspicios de la Organización de Aviación Civil Internacional. Aunque está dirigido a los actos que ponen en peligro la seguridad, el orden y la disciplina de una aeronave y de las personas y los bienes a bordo, el Convenio sobre las infracciones y ciertos otros actos cometidos a bordo de las aeronaves de 1963 sólo requiere el establecimiento de la jurisdicción en el lugar en que se cometió el delito. Aunque proporciona normas y procedimientos para casos de “actos ilícitos de apoderamiento o ejercicio del control de aeronaves en vuelo” (art. 11, párr. 1), el Convenio inicial simplemente obliga a cada parte a adoptar “las medidas necesarias a fin de establecer su jurisdicción como Estado de matrícula sobre las infracciones cometidas a bordo de las aeronaves matriculadas en tal Estado” (art. 3, párr. 2). No hay ninguna obligación de definir como delito una conducta determinada que ponga en peligro la seguridad de una aeronave o de las personas a bordo. Además, la obligación de establecer la jurisdicción sólo se aplica a los actos cometidos a bordo de una aeronave en vuelo, que en ese convenio se considera a partir del momento en que se aplica la fuerza motriz para despegar hasta que termina el recorrido de aterrizaje.

22. Los tres instrumentos subsiguientes sobre la aviación aumentan en forma incremental la reacción contra los actos de terrorismo. El Convenio para la represión del apoderamiento ilícito de aeronaves de 1970 define un delito que las partes están obligadas a castigar con sanciones severas. Exige a las partes la tipificación como delito del acto de una persona que “ilícitamente, mediante violencia, amenaza de violencia u otra forma de

intimidación, se apodere de tal aeronave, o ejerza el control de la misma” (art. 1, párr. a). La realización o el intento de realizar tales actos o la complicidad en los mismos sólo deben considerarse como delito cuando sean cometidos a bordo de una aeronave en vuelo, pero el significado de ese término se amplía para comprender el período entre el cierre de las puertas exteriores tras el embarque hasta el momento en que cualquiera de esas puertas se abre para el desembarque (art. 3, párr. 1) y no sólo desde el despegue hasta el aterrizaje.

23. Históricamente, tanto el Convenio sobre las infracciones y ciertos otros actos cometidos a bordo de la aeronaves de 1963 como el Convenio para la represión del apoderamiento ilícito de aeronaves de 1970 se adoptaron en respuesta a intentos de secuestro para obtener el control de una aeronave en vuelo. Los actos terroristas con objeto de destruir la aeronave se trataron en el Convenio para la represión de actos ilícitos contra la seguridad de la aviación civil de 1971. Este instrumento dispone la penalización de los ataques contra aeronaves que se encuentren en servicio, lo que significa desde que el personal de tierra o la tripulación comienza las operaciones previas a un determinado vuelo hasta 24 horas después de cualquier aterrizaje (art. 2, párr. b)), y no sólo cuando están en vuelo, y se extiende a los actos de violencia contra las personas a bordo de una aeronave en vuelo, las aeronaves o las instalaciones de navegación si es probable que esos actos constituyan un peligro para la seguridad de la aeronave (art. 1). La penalización se extiende también a los intentos y a los cómplices, sin la limitación impuesta por el Convenio para la represión del apoderamiento ilícito de aeronaves de 1970 de que sean cometidos a bordo de la aeronave.

24. El instrumento sobre viajes aéreos de adopción más reciente, el Protocolo para la represión de actos ilícitos de violencia en los aeropuertos que presten servicio a la aviación civil internacional de 1988, está integralmente relacionado con el Convenio para la represión de actos ilícitos contra la seguridad de la aviación civil de 1971, que debe ser ratificado por una parte que desee ratificar el Protocolo. El Protocolo define y aplica los conceptos de intento y complicidad al delito adicional cometido por una persona que, utilizando cualquier artefacto, sustancia o arma:

“a) ejecute un acto de violencia contra una persona en un aeropuerto que preste servicio a la aviación civil internacional, que cause o pueda causar lesiones graves o la muerte; o

“b) destruya o cause graves daños en las instalaciones de un aeropuerto que preste servicio a la aviación civil internacional o en una aeronave que no esté en servicio y esté situada en el aeropuerto, o perturbe los servicios del aeropuerto (art. 2, párr. 1),

“si ese acto pone en peligro o puede poner en peligro la seguridad del aeropuerto.”

25. Desde la perspectiva del derecho interno, el Protocolo para la represión de actos ilícitos de violencia en los aeropuertos que presten servicio a la aviación civil internacional de 1988 define como delito actos

que ya estarían sancionados en cualquier país, es decir, la violencia que cause o pueda causar lesiones graves o la muerte cometida en el territorio del Estado. Ahora bien, el Protocolo de Montreal de 1988 tiene el importante efecto de imponer una obligación de tratado internacional, ya sea de extraditar o de asumir la jurisdicción nacional, o de prestar cooperación internacional. Como se describe *supra*, el Convenio para la represión del apoderamiento ilícito de aeronaves de 1970, el Convenio para la represión de actos ilícitos contra la seguridad de la aviación civil de 1971 y el Protocolo para la represión de actos ilícitos de violencia en los aeropuertos que presten servicio a la aviación civil internacional de 1988 definen una serie de delitos en evolución, desde el secuestro de una aeronave en vuelo, la violencia contra las personas en aeronaves en vuelo y los ataques contra una aeronave en tierra, hasta la violencia contra personas en aeropuertos y ataques contra aeropuertos y otras instalaciones en tierra. Varios países respondieron a esta evolución de las prescripciones de los instrumentos con actos de ratificación separados y leyes separadas de aplicación, primero respecto del Convenio sobre las infracciones y ciertos otros actos cometidos a bordo de las aeronaves de 1963, y luego respecto de los instrumentos posteriores.

26. Se pueden consultar modelos de esas leyes de aplicación separada en la publicación *Implementation Kits* de la Secretaría del Commonwealth, que contiene modelos de leyes para aplicar cada uno de los cuatro instrumentos sobre la aviación. En otros países, la aplicación legislativa se ha logrado combinando las bases jurisdiccionales y los delitos dispuestos por los diversos instrumentos sobre la aviación en una sola ley. Tras las negociaciones sobre el Convenio para la represión de actos ilícitos contra la seguridad de la aviación civil de 1971, varios países promulgaron leyes que combinaban la aplicación de los instrumentos conexos: el Convenio sobre las infracciones y ciertos otros actos cometidos a bordo de las aeronaves de 1963, el Convenio para la represión del apoderamiento ilícito de aeronaves de 1970 y el Convenio para la represión de actos ilícitos contra la seguridad de la aviación civil de 1971, relativos todos ellos a la seguridad de los viajes aéreos. Entre éstas figuran la Ley sobre delitos contra la aviación de Nueva Zelandia, de 1972; la Ley sobre secuestros de Malawi, de 1972; la Ley sobre delitos contra la aviación de Malasia de 1984, y la Ley sobre la aviación civil (secuestro y otros delitos) de Mauricio, de 1985. Algunas de estas leyes fueron posteriormente enmendadas mediante la adición de un artículo que incorporaba el Protocolo para la represión de actos ilícitos de violencia en los aeropuertos que presten servicio a la aviación civil internacional de 1988, como lo hizo Mauricio. Su ley sobre secuestro y otros delitos de 1985 establece los delitos de secuestro, violencia contra los pasajeros o la tripulación y puesta en peligro de la seguridad de la aeronave, que corresponden a los tipos de delitos de que tratan los convenios sobre seguridad de la aviación negociados hasta 1971<sup>21</sup>. En 1994, esta ley fue enmendada mediante la adición de un

---

<sup>21</sup> *National Laws and Regulations on the Prevention and Suppression of International Terrorism; Part 1*, United Nations Legislative Series

único artículo relativo al Protocolo para la represión de actos ilícitos de violencia en los aeropuertos que presten servicio a la aviación civil internacional de 1988, relativo a la puesta en peligro de la seguridad de los aeropuertos y sus instalaciones, que tiene el siguiente texto (artículo 6A):

“1) Comete un delito toda persona que, en un aeropuerto, ilícitamente y utilizando cualquier artefacto, sustancia o arma—

“a) cometa contra una persona un acto de violencia que cause o pueda causar lesiones graves o la muerte de esa persona;

“b) ejecute un acto que cause o pueda causar daños graves al medio ambiente;

“c) destruya o cause graves daños en una aeronave que no esté en servicio y esté situada en el aeropuerto;

“d) perturbe los servicios del aeropuerto,

“cuando los actos especificados en los apartados a) a d) del párrafo 1 pongan o puedan poner en peligro la seguridad en ese aeropuerto;

“2) Comete un delito toda persona que intente realizar cualquiera de los actos especificados en el párrafo 1), o actúe como cómplice de esa persona.”

El acto mencionado en el apartado b) del párrafo 1) no está definido como delito en el Protocolo para la represión de actos ilícitos de violencia en los aeropuertos que presten servicio a la aviación civil internacional de 1988.

27. Otras leyes consolidadas promulgadas después de la negociación del Protocolo para la represión de actos ilícitos de violencia en los aeropuertos que presten servicio a la aviación civil internacional de 1988 incorporan no sólo los delitos establecidos en ese instrumento, sino que van más allá de las prescripciones del Convenio al tipificar como delito la introducción no autorizada de armas y otros artículos peligrosos en los aeropuertos y a bordo de aeronaves. La Ley sobre delitos (aviación) de Australia, de 1991<sup>22</sup>, y la Ley sobre la aviación (seguridad) de Fiji, de 1994<sup>23</sup>, son revisiones amplias posteriores a 1988 de leyes sobre aeronaves anteriores. Estas leyes no sólo incorporan el Protocolo para la represión de actos ilícitos de violencia en los aeropuertos que presten servicio a la aviación civil internacional de 1988, sino que disponen medidas auxiliares de seguridad en los aeropuertos, como la prohibición de introducir armas u otros artículos peligrosos y, en el caso de la ley de Fiji, disposiciones sobre acceso a los aeropuertos, registros de seguridad y temas conexos.

---

(publicación de las Naciones Unidas, No. de venta E/F.02.V.7), págs. 246 a 250).

<sup>22</sup> Ibid., págs. 28 a 58. Se puede consultar en <http://scaleplus.law.gov.au/html/comact/7/3826/top.htm>.

<sup>23</sup> Ibid., págs. 158 a 177. Se puede consultar en [www.unodc.org/pdf/crime/terrorism/fijian\\_act\\_english.pdf](http://www.unodc.org/pdf/crime/terrorism/fijian_act_english.pdf).

## C. Delitos basados en la condición jurídica de la víctima

28. La Convención sobre las personas internacionalmente protegidas de 1973 dispone que las partes tipifiquen como delito los ataques violentos dirigidos contra jefes de estado y ministros de relaciones exteriores, y contra los miembros de sus familias en un estado extranjero, así como contra agentes diplomáticos cuando éstos tienen derecho a protección especial en virtud del derecho internacional. La Convención sobre los rehenes de 1979 dispone la penalización de cualquier apoderamiento o detención de una persona y la amenaza de matarla, o de mantenerla detenida para obligar a cualquier Estado, organización internacional o persona a una acción u omisión. También dispone la penalización respecto de los intentos de cometer esos actos y de la complicidad con una persona que comete o intenta cometer esos actos. Esta Convención sólo se refiere al apoderamiento, la detención, las amenazas y las exigencias comprendidas en la toma de rehenes, en tanto exista una dimensión internacional. Si el resultado es la muerte o lesiones, puede que se apliquen otras convenciones y tratados, pero el apoderamiento, la detención y las amenazas incidentales proporcionan una base para invocar las disposiciones de esta Convención.

29. La Ley No. 6 sobre delitos (rehenes y personas internacionalmente protegidas) de las Islas Cook, de 1982<sup>24</sup>, pone en práctica dos convenciones mediante una sola ley. Cabe señalar que aunque la Convención sobre las personas internacionalmente protegidas de 1973 requiere la penalización de los ataques contra personas internacionalmente protegidas, no dice nada acerca de si la intención debe incluir el conocimiento de la protección a que tiene derecho la víctima. La legislación de las Islas Cook incorpora los delitos establecidos en las dos convenciones, y se refiere a la cuestión del conocimiento del derecho a protección de la víctima de la siguiente manera:

“7. *La fiscalía no tiene obligación de probar ciertas cuestiones*

“No obstante lo dispuesto en los artículos 3 a 6 de la presente Ley [delitos contra personas; delitos contra locales o vehículos; amenazas contra personas; amenazas contra locales o vehículos], en cualquiera de las actuaciones iniciadas en virtud de esos artículos la fiscalía no tendrá necesidad de probar las cuestiones siguientes:

“a) Respecto de las personas internacionalmente protegidas a las que se aplican los párrafos a) o c) de la definición de ese término en el artículo 2 de la presente Ley, que el acusado conocía, en el momento del presunto delito, la identidad de esa persona o su condición de persona internacionalmente protegida;

“b) Respecto de cualquier persona internacionalmente protegida a la que se aplica el párrafo b) de esa definición, que el acusado sabía, en el momento del presunto delito, que la persona

---

<sup>24</sup> Ibid., págs. 120 a 129. Se puede consultar en [www.vanuatu.usp.ac.fj/paclawmat/Cook\\_Islands\\_legislation/Crimes\\_\(Internationally\\_Protected\).html](http://www.vanuatu.usp.ac.fj/paclawmat/Cook_Islands_legislation/Crimes_(Internationally_Protected).html).

internacionalmente protegida acompañaba a cualquier otra persona a la que se aplica el párrafo a) de esa definición;

“c) Respecto de cualquier persona internacionalmente protegida a la que se aplica el párrafo c) de esa definición, que el acusado sabía, en el momento del presunto delito, que la persona internacionalmente protegida tenía derecho, en virtud del derecho internacional, a protección especial contra ataques sobre su persona, libertad o dignidad;

“d) Respecto de cualquier persona internacionalmente protegida a la que se aplica el párrafo d) de esa definición, que el acusado sabía, en el momento del presunto delito, que la persona internacionalmente protegida era miembro de la familia de cualquier otra persona a la que se aplica el párrafo c) de esa definición.”

30. Este tipo de enfoque es utilizado normalmente por los países que disponen sanciones particulares o jurisdicciones especiales, por ejemplo, por las autoridades nacionales en un sistema federal, para los ataques contra oficiales gubernamentales. El establecimiento de esa jurisdicción especial no depende de una prueba de que el perpetrador sabía que la víctima ocupaba un cargo público. El necesario elemento de intención delictiva está dado por el hecho de que un ataque contra cualquier persona es evidentemente un acto delictivo, *malum in se*. Esa legislación puede considerarse como una demostración del compromiso asumido por el gobierno de proteger a los funcionarios de otros Estados soberanos, o sus relaciones con éstos, más que como un elemento de disuasión especial de las conductas delictivas.

#### **D. Delitos relacionados con los materiales peligrosos**

31. Una convención y dos convenios tratan de sustancias que son inherentemente peligrosas: la Convención sobre los materiales nucleares de 1980, el Convenio sobre los explosivos plásticos de 1991 y el Convenio sobre los atentados terroristas con bombas de 1997. Los dos primeros instrumentos tienen importantes elementos de reglamentación que requieren la coordinación con autoridades distintas de las encargadas de cuestiones de la justicia penal. La Convención sobre los materiales nucleares de 1980 dispone la penalización de la posesión o manipulación, sin autoridad legal, de materiales nucleares que puedan causar la muerte, lesiones graves o daños materiales sustanciales; el hurto, robo, malversación u obtención fraudulenta de esos materiales nucleares; la exacción de materiales nucleares por la fuerza o la intimidación; una amenaza de utilizar materiales nucleares para causar la muerte o lesiones graves a una persona o daños materiales sustanciales, y la amenaza de cometer uno de los delitos definidos anteriormente a fin de que una persona física o jurídica, una organización internacional o un Estado haga algo o se abstenga de hacer algo. Esta Convención es sólo uno de los diversos instrumentos que tratan de la protección de los materiales nucleares u otros materiales radiactivos y

de las instalaciones nucleares. Actualmente un grupo de expertos está preparando un proyecto de enmienda para reforzar sus disposiciones; todos los interesados en la aplicación legislativa de la Convención pueden obtener más información dirigiéndose al Organismo Internacional de Energía Atómica<sup>25</sup>.

32. Los diversos instrumentos que tratan de la protección de materiales nucleares o radiactivos e instalaciones nucleares emplean términos diferentes para definir los delitos, pero la mayoría emplea terminología similar a la utilizada en las leyes promulgadas por Australia e Irlanda, que se reproducen *infra*. La Ley sobre no proliferación nuclear (salvaguardias) de Australia, de 1987<sup>26</sup>, se ajusta a la Convención sobre los materiales nucleares de 1980. A continuación figura la definición:

*“Interpretación*

“32. En la presente sección, ‘material nuclear’ tiene el mismo significado que en la Convención sobre la protección física.

*“Robo de materiales nucleares*

“33. Una persona no:

- “a) robará;
- “b) se apoderará fraudulentamente;
- “c) convertirá fraudulentamente para su uso personal; o
- “d) obtendrá con pretextos falsos;

“materiales nucleares.

“Pena: 20.000 dólares o 10 años de prisión, o ambas.

*“Exacción de material nuclear mediante amenazas*

“34. Una persona no exigirá a otra persona que proporcione material nuclear a la persona mencionada en primer lugar o a cualquier otra persona mediante el uso de la fuerza o amenazas del uso de la fuerza, o mediante cualquier otra forma de intimidación.

“Pena: 20.000 dólares o diez años de prisión, o ambas.

*“Uso de material nuclear que causa lesiones a personas o daños materiales*

“35. Una persona no utilizará materiales nucleares para causar:

- “a) lesiones graves a una persona; o

---

<sup>25</sup> Todos los interesados en la aplicación legislativa de la Convención sobre los materiales nucleares de 1980 pueden obtener más información dirigiéndose a María de Lourdes Vez Carmona en el Organismo Internacional de Energía Atómica (correo electrónico: Carmona.Vez@iaea.org).

<sup>26</sup> *National Laws and Regulations...*, págs. 18 a 21. Se puede consultar en <http://scaletext.law.gov.au/html/pasteact/0/12/top.htm>.

“b) daños materiales sustanciales.

“Pena: 20.000 dólares o diez años de prisión, o ambas.

*“Amenaza de usar materiales nucleares*

“36. Una persona no:

“a) amenazará;

“b) declarará que es su intención; o

“c) hará una declaración de la que pueda razonablemente inferirse que es su intención;

“utilizar material nuclear para causar:

“d) la muerte o lesiones graves a una persona; o

“e) daños materiales.

“Pena: 20.000 dólares o diez años de prisión, o ambas.

*“Amenaza de cometer un delito*

“37. Una persona no:

“a) amenazará;

“b) declarará que es su intención; o

“c) hará una declaración de la que pueda razonablemente inferirse que es su intención;

“cometer cualquier acto que contravenga el artículo 33 a fin de obligar a una persona (incluidos una organización internacional, o el Gobierno de Australia o un país extranjero) a realizar un acto o abstenerse de realizarlo.

“Pena: 20.000 dólares o diez años de prisión, o ambas.”

33. La Ley sobre protección radiológica de Irlanda, de 1991<sup>27</sup>, que pone en práctica la Convención, contiene las siguientes disposiciones:

**“Interpretación.**

“2. ....‘material nuclear’ tiene el significado que le asigna el artículo 1 de la Convención sobre la protección.

**“Delitos relativos al material nuclear.**

“38.— 1) Será culpable de un delito toda persona que —

“ a ) posea, utilice, transfiera, altere, elimine o disperse material nuclear de tal forma que cause o tenga probabilidades de causar la muerte o lesiones graves a una persona, o daños materiales sustanciales, o

---

<sup>27</sup> La Ley sobre protección radiológica de Irlanda, de 1991, puede consultarse en [www.bailii.org/ie/legis/num\\_act/rpa1991240/](http://www.bailii.org/ie/legis/num_act/rpa1991240/).



“ b ) robe material nuclear, o

“ c ) se apodere ilícitamente u obtenga fraudulentamente material nuclear, o

“ d ) realice cualquier acto que constituya una exacción ilícita de material nuclear, mediante amenaza del uso de la fuerza, el uso de la fuerza, o una amenaza de cualquier tipo, o

“ e ) amenace con —

“i) utilizar material nuclear para causar la muerte o lesiones graves a una persona o daños materiales sustanciales,

“ii) cometer uno de los delitos comprendidos en el párrafo b) del presente artículo a fin de obligar a una persona, una organización internacional o un estado a realizar cualquier acto o abstenerse de hacerlo.

“39.—...

“40.— 1) ...

“ 2) Toda persona declarada culpable de uno de los delitos establecidos en la presente ley será punible:

“a) ...

“b) ...

“c) cuando se la declare culpable de un delito en virtud del artículo 38 de la presente ley, con una multa que no excederá de 1.000.000 de libras o con prisión perpetua o por cualquier otro término que decida el tribunal, o ambas...”

34. A diferencia de todos los otros convenios o convenciones, con excepción del Convenio sobre las infracciones y ciertos otros actos cometidos a bordo de las aeronaves de 1963, el Convenio sobre los explosivos plásticos de 1991 no define ningún delito. Dispone que las partes deben adoptar las medidas necesarias para establecer controles sobre las existencias de explosivos no marcados y para prohibir o prevenir la fabricación de explosivos no marcados. El Convenio no especifica si esos controles y su aplicación deberán ser de naturaleza penal, reglamentaria o administrativa. Éste es otro convenio del que es depositaria la Organización de Aviación Civil Internacional, que también lo es para el Convenio sobre las infracciones y ciertos otros actos cometidos a bordo de las aeronaves de 1963, el Convenio para la represión del apoderamiento ilícito de aeronaves de 1970 y el Convenio para la represión de actos ilícitos contra la seguridad de la aviación civil de 1971 y su Protocolo de 1988. Esa

organización puede ser un recurso de asesoramiento técnico sobre la legislación para la aplicación<sup>28</sup>.

35. El Gobierno de Sudáfrica ha presentado a su Parlamento un proyecto de ley sobre explosivos que adoptaría las definiciones técnicas del Convenio sobre los explosivos plásticos de 1991. De ser promulgada, la ley establecería sanciones penales para hacer cumplir las siguientes disposiciones:

“1) No obstante cualquier otra disposición de la presente Ley, pero con sujeción al apartado 3), ninguna persona podrá fabricar, importar, transportar, mantener, almacenar, transferir, adquirir, vender, suministrar o exportar ningún explosivo plástico sin marca.

“2) a) La marcación de explosivos plásticos debe hacerse de tal manera de lograr una distribución homogénea en el producto acabado;

“b) La concentración mínima de un agente de detección en el producto acabado debe estar en consonancia con el anexo técnico del Convenio.”

El apartado 3 trata luego de las excepciones dispuestas en el Convenio para la eliminación de las existencias y otras disposiciones.

36. A diferencia de la Convención sobre los materiales nucleares de 1980 y del Convenio sobre los explosivos plásticos de 1991, que son de carácter predominantemente reglamentario, el Convenio sobre los atentados terroristas con bombas de 1997 es de naturaleza penal y dispone que las partes tipificarán como delito la participación intencional en la colocación o utilización de un artefacto explosivo, incendiario, tóxico, biológicamente peligroso o radioactivo con la intención de causar la muerte, lesiones graves o un gran perjuicio económico. Las actividades de las fuerzas armadas durante un conflicto armado no se rigen por el Convenio, ya que están sujetas a normas separadas del derecho humanitario internacional. Algunos países han promulgado legislación que en la definición de los delitos siguen esencialmente el lenguaje del Convenio sobre los atentados terroristas con bombas de 1977.

37. Otras leyes, como la Ley contra el terrorismo del Reino Unido, de 2000, incluyen un elemento específico de intención terrorista, otro requisito político, religioso o ideológico, y tratan no sólo de las amenazas indicadas en el Convenio, sino también de los ataques contra sistemas de control o de datos electrónicos. A continuación se incluye un extracto de la sección sobre interpretación de la Ley contra el terrorismo de 2000:

“1) En la presente Ley, por ‘terrorismo’ se entiende el uso o la amenaza de una acción cuando—

“a) la acción esté comprendida en el párrafo 2),

---

<sup>28</sup> El sitio de la Organización Internacional de Aviación Civil en la web es [www.icao.int](http://www.icao.int).

- “b) el uso o la amenaza tienen por objeto influir en el gobierno o intimidar a la población o a un sector de la población, y
  - “c) el uso o la amenaza tienen por objeto reivindicar una causa política, religiosa o ideológica.
- “2) La acción está comprendida en el presente párrafo si —
- “a) comprende violencia grave contra una persona,
  - “b) comprende daños materiales graves,
  - “c) pone en peligro la vida de una persona, distinta de la persona que comente la acción,
  - “d) crea un riesgo grave para la salud o la seguridad de la población o de un sector de la población, o
  - “e) tiene por objeto interferir en un sistema electrónico o perturbarlo seriamente.
- “3) El uso o la amenaza de realizar una acción comprendida en el párrafo 2) que comprenda el empleo de armas de fuego o explosivos es terrorismo, aun cuando no se cumplan las disposiciones del apartado b) del párrafo 1).”

## **E. Delitos relacionados con buques y plataformas fijas**

38. El secuestro de buques y aeronaves presentan aspectos análogos, ya que comprenden la seguridad de los pasajeros y la tripulación, elementos de movilidad y paralelos históricos basados en la autoridad del comandante y en el concepto de la soberanía extraterritorial basada en el registro o la bandera del medio de transporte. Sin embargo, cabe tener en cuenta que los cuatro instrumentos sobre navegación aérea se negociaron bajo los auspicios de la Organización de Aviación Civil Internacional, mientras que el Convenio sobre la seguridad de la navegación marítima de 1988 y su instrumento contemporáneo, el Protocolo sobre las plataformas fijas, se negociaron bajo los auspicios de la Organización Marítima Internacional. Dado los intereses independientes y los programas técnicos y de asesoramiento separados de las dos organizaciones depositarias, se consideró conveniente tratar en forma separada el Convenio sobre la seguridad de la navegación marítima de 1988 y su Protocolo.

39. El Convenio sobre la seguridad de la navegación marítima de 1988 combina muchas de las disposiciones elaboradas en los decenios anteriores en relación con los ataques contra las aeronaves. Dispone la penalización del apoderamiento de un buque, los daños a un buque o a su carga que puedan poner en peligro su navegación segura, la colocación de un artefacto o sustancia que pueda poner en peligro el buque, los daños graves a las instalaciones y servicios de navegación que puedan poner en peligro la navegación segura del buque, la difusión de información falsa y la lesión o la muerte de una persona en relación con la comisión de cualquiera de los

delitos enunciados precedentemente. También se deben penalizar los intentos de cometer esos actos y la participación en ellos. Un Protocolo virtualmente contemporáneo extiende la aplicación del Convenio a los ataques contra las plataformas fijas emplazadas en la plataforma continental. La publicación *Implementation Kits* de la Secretaría del Commonwealth contiene leyes modelos separadas para la aplicación del Convenio y su Protocolo. Un ejemplo de legislación de un país con litoral es la Ley de delitos (buques y plataformas fijas) de Australia<sup>29</sup>, de 1992, que pone en práctica simultáneamente el Convenio y el Protocolo.

40. El Protocolo para la represión de actos ilícitos contra la seguridad de las plataformas fijas emplazadas en la plataforma continental, abierto a la firma en marzo de 1988, había obtenido 69 ratificaciones, adhesiones o sucesiones al 2 de julio de 2002. Esta respuesta es inferior a las 80 firmas registradas para el Convenio sobre explosivos plásticos de 1991, más reciente, y casi igual a las 64 registradas para el Convenio sobre atentados terroristas con bombas de 1997. La situación de las ratificaciones se puede consultar en el sitio del Comité contra el Terrorismo en la web<sup>30</sup>.

41. Algunos países sin litoral, que no tienen plataformas petroleras o de otro tipo en una plataforma continental, o que no tienen una flota comercial importante bajo su bandera y registro, pueden entender que el Convenio sobre la seguridad de la navegación marítima de 1988 y su Protocolo sobre plataformas fijas no son aplicables a sus intereses. Sin embargo, un país de ese tipo puede verse confrontado con situaciones en que sus nacionales resultan muertos o lesionados a bordo de un buque o de una plataforma fija o hayan cometido un delito comprendido en el Convenio o el Protocolo, o en que los delincuentes sospechosos se encuentran en el territorio de ese Estado, o en que los preparativos para la comisión de delitos contra la seguridad de la navegación marítima o contra una plataforma fija se inician en su territorio. Todas esas situaciones están contempladas en estos dos instrumentos, y los procedimientos jurídicos acordados de antemano en virtud de estos acuerdos internacionales pueden reducir al mínimo las fricciones entre Estados después de un ataque. También hay que recordar que el Consejo de Seguridad, en su resolución 1373 (2001), y el Comité contra el Terrorismo han instado a que se ratifiquen y pongan en práctica los instrumentos mundiales contra el terrorismo, independientemente de que se tenga o no un litoral marítimo. Países sin litoral, como Austria y Hungría, han ratificado tanto el Convenio como su Protocolo.

## **F. Delitos relacionados con la financiación del terrorismo**

42. El Convenio Internacional para la represión de la financiación del terrorismo de 1999 dispone que las partes sancionen a toda persona que (art. 2, párr. 1):

---

<sup>29</sup> *National Laws and Regulations...*, págs. 59 a 70.

<sup>30</sup> El sitio del Comité contra el Terrorismo en la web es [www.un.org/Docs/sc/committees/1373/](http://www.un.org/Docs/sc/committees/1373/).

“...por el medio que fuere, directa o indirectamente, ilícita y deliberadamente, provea o recolecte fondos con la intención de que se utilicen, o a sabiendas de que serán utilizados, en todo o en parte, para cometer:

“a) Un acto que constituya un delito comprendido en el ámbito de uno de los tratados enumerados en el anexo y tal como esté definido en ese tratado [es decir, los nueve tratados anteriores al Convenio sobre la financiación del terrorismo que definen delitos de terrorismo]; o

“b) 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.”

43. El apartado a) incorpora una referencia a los delitos tipificados en nueve de los otros instrumentos mundiales contra el terrorismo como actos para los que está prohibido proveer o recolectar fondos. Otro medio de lograr el mismo efecto sería citar la definición del delito de cada instrumento en su totalidad en la legislación interna, ya sea en su cuerpo principal o en un anexo en que se enumeren todos los delitos definidos. El apartado b) establece una definición independiente de un acto de terrorismo. Un ejemplo de legislación nacional que establece un paralelo con el Convenio sobre la financiación del terrorismo de 1999 respecto de esta definición dual de actos para los que está prohibido proveer o recolectar fondos es la Ley contra el terrorismo de Barbados, de 2002 (que se examina en los párrs. 14 a 20 *supra*). Esta Ley crea el delito de terrorismo y el delito de financiación del terrorismo, definidos de la siguiente manera:

“4. 1) Es culpable de un delito y punible con una sanción toda persona que, en Barbados o fuera de él, directa o indirectamente, ilícita y deliberadamente,

“a) provea o recolecte fondos; o

“b) preste servicios financieros o ponga esos servicios a disposición de personas

“con la intención de que los fondos o los servicios se utilicen, o con el conocimiento de que esos fondos o servicios se utilizarán, en todo o en parte, para realizar

“i) un acto que constituye un delito definido o considerado como tal en cualquiera de los Tratados indicados en la Tercera Lista [es decir, todos los convenios, convenciones y protocolos penales con excepción del propio Convenio sobre la financiación del terrorismo]; o

- “ii) cualquier otro acto
- “A) que por su naturaleza o contexto tenga por finalidad intimidar a la población u obligar a un gobierno o a una organización internacional a realizar, o abstenerse de realizar, cualquier acto; y
- “B) que tenga por objeto causar
  - “aa) la muerte o lesiones corporales graves a un civil o, en una situación de conflicto armado, a cualquier otra persona que no participe activamente en las hostilidades;
  - “bb) riesgos, daños, interferencia o perturbación de los tipos mencionados en los incisos B), C) o D) del párrafo 1) del artículo 3, según sea el caso.

44. Por Ley de 15 de noviembre de 2001, Francia definió el delito específico de financiación del terrorismo mediante las siguientes leyes, cuya versión original se puede consultar en la versión en idioma francés de la *Guía legislativa*:

“De igual modo, el hecho de financiar una empresa terrorista mediante el suministro, la recolección o la administración de fondos, valores o cualquier otro bien, o mediante el suministro de asesoramiento a tal fin, con la intención de que dichos fondos, valores o bienes se utilicen, o cuando se sepa que se han de utilizar, total o parcialmente, para cometer cualquiera de los actos de terrorismo previstos en el presente capítulo, constituye un acto de terrorismo aunque ese acto no se cometa<sup>31</sup>.”

45. En una versión actualizada de la *Guía legislativa* se facilitarán, mediante hiperenlaces, las leyes nacionales pertinentes y los modelos de leyes que se están desarrollando en las tradiciones de derecho civil y de *common law*<sup>32</sup>. El documento *Implementation kits* de la Secretaría del Commonwealth proporciona leyes modelo y examina cuidadosamente las cuestiones y la terminología del Convenio sobre la financiación del terrorismo de 1999 (y su relación con el Convenio sobre los atentados terroristas con bombas de 1997) y debe consultarse con respecto a la tipificación de delitos en virtud de cualquiera de los dos Convenios.

46. Además de la obligación de penalizar la financiación del terrorismo, el Convenio sobre la financiación del terrorismo de 1999 contiene importantes elementos no penales. Obliga a las partes a promulgar legislación que someta a las entidades jurídicas responsables a sanciones

---

<sup>31</sup> Código penal francés, artículo 421-2-2 (añadido por Ley No. 2001-1062, de 15 de noviembre de 2001).

<sup>32</sup> La presente *Guía legislativa* está disponible en [www.unodc.org/unodc/en/terrorism.html](http://www.unodc.org/unodc/en/terrorism.html).

penales, civiles o administrativas cuando una persona responsable de su dirección o control cometa uno de los delitos establecidos en el artículo 2 del Convenio. También dispone que los Estados partes adopten las medidas que sean necesarias para la identificación, la detección y el aseguramiento o la incautación de todos los fondos utilizados o asignados para cometer delitos de terrorismo, a los efectos de su posible decomiso. Las partes deben cooperar en la prevención de actos de terrorismo adaptando sus legislaciones nacionales para exigir a las instituciones financieras y otras profesiones que intervengan en transacciones financieras que identifiquen a sus clientes y reporten las transacciones que se sospeche provengan de una actividad delictiva.

47. Es digno de mención el hecho de que esta última obligación, que figura en el apartado b) del artículo 18, no se limita a la comunicación de una actividad sospechosa de terrorismo sino que se aplica a todas las actividades delictivas sospechosas. Esta formulación amplia de la obligación de informar es necesaria para reconocer que, si bien es razonable esperar que un profesional de las finanzas identifique transacciones sin ninguna justificación comercial aparente, no puede y no debe esperarse que determine qué tipo de actividad ilícita pueden encubrir esas transacciones. El inciso iii) del apartado b) del artículo 18 trata de las reglamentaciones que imponen a las instituciones financieras la obligación de reportar "... toda transacción compleja, de magnitud e inusual y todas las pautas inusuales de transacciones que no tengan, al parecer, una finalidad económica u obviamente lícita". Con arreglo a esta formulación clásica de lo que constituye una transacción sospechosa con fines de blanqueo de dinero, no hay necesidad de establecer una vinculación aparente con el tráfico de drogas o el terrorismo, y basta con una simple falta de finalidad económica o lícita. Una vez que se dan estas condiciones, las instituciones financieras tienen la responsabilidad de comunicar la transacción, dejando a las autoridades gubernamentales la determinación de si se trata de tráfico de drogas o de armas, terrorismo o cualquier otro delito grave, o si la transacción proviene de una actividad comercial o personal legítima.

48. Hay evidentemente diferencias de hecho importantes entre las prácticas y los delitos de blanqueo de dinero y de financiación del terrorismo. El blanqueo de dinero comprende normalmente la transferencia de importantes productos de transacciones ilícitas al comercio legítimo o a los canales bancarios, con frecuencia divididos o encubiertos para evitar la detección. Por otro lado, la financiación del terrorismo puede abarcar la agregación de sumas derivadas de actividades lícitas o de delitos menores y su transferencia a una persona u organización que posteriormente puede hacer pagos relativamente pequeños para apoyar actividades terroristas. Esos fondos pasan a ser ilícitos sólo en el momento en que la persona que los administra decide que los utilizará para financiar un acto terrorista. Pese a estas diferencias entre los dos fenómenos, las actividades mundiales para combatir el blanqueo de dinero y reprimir la financiación del terrorismo requieren la asistencia de las instituciones y las profesiones financieras para la detección de transacciones sospechosas, y ambas dependen en gran medida de la recolección y el análisis de información, con frecuencia por

conducto de dependencias de información financiera. Como lo demuestra la aplicación a la financiación del terrorismo de la comunicación de actividades sospechosas, un mecanismo de vigilancia desarrollado inicialmente para combatir el blanqueo de dinero proveniente de las drogas, los regímenes mundiales de lucha contra el blanqueo de dinero y la financiación del terrorismo están cada vez más integrados.

49. El Convenio sobre la financiación del terrorismo de 1999 es sólo un aspecto de las actividades internacionales de mayor alcance que se realizan para prevenir, detectar y reprimir la financiación y el apoyo del terrorismo. Con arreglo a la resolución 1373 (2001) del Consejo de Seguridad, los Estados Miembros deben adoptar medidas no sólo contra la financiación del terrorismo, sino también contra otras formas de apoyo, como el reclutamiento y el suministro de armas. El Convenio sobre la financiación del terrorismo de 1999 prohíbe sólo la provisión o recolección de “fondos”, lo que significa activos o prueba de título sobre activos. Sin embargo, respecto de la legislación que se promulgue para aplicar el Convenio, la resolución exige que se reprima el reclutamiento y que también se considere el suministro de armas.

50. Una ley de 1994 de los Estados Unidos de América, el Código de los Estados Unidos, artículo 2339A del capítulo 18, que es anterior tanto al Convenio sobre la financiación del terrorismo de 1999 como a la resolución 1373 (2001) del Consejo de Seguridad, establece el delito de “Suministro de apoyo material a terroristas”. Esta ley tipifica como delito no sólo el suministro o la recolección de fondos que prohíbe el Convenio sobre la financiación del terrorismo de 1999, sino prácticamente todo tipo de apoyo material y el encubrimiento de dicho apoyo, un delito que evidentemente tiene similitudes con el delito de encubrimiento del blanqueo de dinero:

“a) Delito.—

“Cualquiera que proporcione apoyo material o recursos, o que encubra o disimule la naturaleza, ubicación, fuente o propiedad del apoyo material o los recursos, con la intención de utilizarlos, o a sabiendas de que se utilizarán, en la preparación o realización de una infracción..., o en la preparación o realización del ocultamiento de la comisión de esa infracción, será [culpable de un delito].

“b) Definición.—

“En el presente artículo, por ‘apoyo material o recursos’ se entiende dinero o instrumentos monetarios o valores financieros, servicios financieros, alojamiento, capacitación, asistencia o asesoramiento de expertos, refugio seguro, documentación o documentos de identidad falsos, equipo de comunicaciones, instalaciones, armas, sustancias letales, explosivos, personal, transporte y otros activos físicos, con excepción de las medicinas o los materiales religiosos.”



51. Los Estados Unidos también han promulgado una ley para la aplicación específica del Convenio sobre la financiación del terrorismo de 1999, en la que se utilizan la terminología y las definiciones del Convenio, titulada la Ley de aplicación del Convenio para la represión de la financiación del terrorismo de 2002, capítulo II de la ley pública 107-197, de 25 de junio de 2002.

52. El Decreto Ley No. 25475 del Perú, de 5 de mayo de 1992, trata de la financiación del terrorismo como una de las formas prohibidas de colaboración con el terrorismo. La versión original de la ley se puede consultar en la versión en idioma español de la *Guía legislativa* de las Naciones Unidas; el artículo 4 de ese Decreto Ley relativo a la colaboración dispone:

“Será reprimido con pena privativa de libertad no menor de veinte años, el que de manera voluntaria obtiene, recaba, reúne o facilita cualquier tipo de bienes o medios, o realiza actos de colaboración de cualquier modo favoreciendo la comisión de delitos comprendidos en este Decreto Ley o la realización de los fines de un grupo terrorista.”

53. Las autoridades que examinan la cuestión de la legislación para aplicar el Convenio contra la financiación del terrorismo de 1999 pueden también tener en cuenta la labor del Grupo Especial de Expertos Financieros sobre blanqueo de capitales, una organización intergubernamental con sede en la Organización de Cooperación y Desarrollo Económicos en París, que fue creada originalmente para combatir el blanqueo de dinero. En octubre de 2001, el Grupo Especial publicó ocho recomendaciones especiales sobre la financiación del terrorismo, cuyas prescripciones van más allá de las disposiciones del Convenio sobre la financiación del terrorismo de 1999 y de la resolución 1373 (2001) del Consejo de Seguridad en relación con diversos aspectos. Estas recomendaciones se sumaron a sus 40 recomendaciones originales sobre el blanqueo de dinero publicadas en 1990, revisadas en 1996 y revisadas nuevamente en 2003 para poder aplicarlas tanto al blanqueo de dinero como al terrorismo. Las ocho recomendaciones especiales tratan de lo siguiente: I) ratificación y aplicación del Convenio sobre la financiación del terrorismo de 1999 y aplicación de las resoluciones de las Naciones Unidas relativas a la financiación del terrorismo; II) penalización de la financiación del terrorismo, los actos terroristas y las organizaciones terroristas y la inclusión de esos delitos como delitos determinantes; III) el embargo y la confiscación de fondos pertenecientes a terroristas; IV) la comunicación de transacciones sospechosas que comprendan actos de terrorismo o la participación de organizaciones terroristas; V) la cooperación internacional en relación con la aplicación de las leyes civiles y penales, y las investigaciones administrativas, las consultas y las actuaciones relativas a la financiación del terrorismo, actos de terrorismo y organizaciones terroristas; VI) el control de otros sistemas de remisión de fondos; VII) el fortalecimiento del requisito relativo a la información sobre el remitente para las transferencias por giro, y VIII) los controles para prevenir el uso indebido de

organizaciones sin fines de lucro para la financiación del terrorismo. Las cinco primeras recomendaciones especiales coinciden en gran medida con las disposiciones del Convenio sobre la financiación del terrorismo de 1999 y de la resolución 1373 (2001) del Consejo, mientras que las tres últimas abarcan nuevos temas relativos a los sistemas informales de remisión de fondos, la información sobre identificación que debe acompañar a los giros bancarios, y los controles para prevenir el uso de organizaciones sin fines de lucro para financiar el terrorismo.

54. En el artículo mencionado *supra*, la participación en la financiación del terrorismo se define como:

“...cualquier forma de acción económica, ayuda o mediación hecha voluntariamente con la finalidad de financiar las actividades de elementos o grupos terroristas.”

55. En 2002, el Fondo Monetario Internacional (FMI) y el Banco Mundial incluyeron las 40 recomendaciones sobre blanqueo de dinero del Grupo Especial de Expertos Financieros sobre blanqueo de capitales y las ocho recomendaciones especiales sobre financiación del terrorismo en su lista de normas útiles, e iniciaron un proyecto piloto de evaluaciones que incluirán al FMI, el Banco, el Grupo Especial de Expertos Financieros y los órganos regionales similares al Grupo Especial. Las evaluaciones estarán a cargo del FMI y del Banco como parte de su Programa de Evaluación del Sector Financiero, y del FMI como parte de su programa de evaluaciones de centros financieros extraterritoriales. Para orientar la realización de estas evaluaciones, la plenaria del Grupo Especial adoptó una *Metodología de evaluación del cumplimiento de las normas relativas a la lucha contra el blanqueo de dinero y la financiación del terrorismo*, que había desarrollado en colaboración con el FMI y el Banco Mundial.

56. Por todas las razones mencionadas anteriormente, y debido a la complejidad inherente de estas cuestiones, se alienta a los Estados Miembros a que, cuando elaboren legislación para aplicar el Convenio sobre la financiación del terrorismo de 1999 o las obligaciones dimanantes de la resolución 1373 (2001) del Consejo de Seguridad en relación con la financiación del terrorismo, consulten todos los recursos disponibles. Estos recursos incluyen el Programa Mundial contra el Blanqueo de Dinero de la Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito, que ha desarrollado legislación modelo sobre el blanqueo de dinero y el producto de delitos<sup>33</sup>; la Dependencia contra el Blanqueo de Dinero del FMI, que ha publicado “*Suppressing the Financing of Terrorism: A handbook for Legislative Drafting*”<sup>34</sup>; el Banco Mundial<sup>35</sup>, y el Grupo Especial de Expertos Financieros sobre blanqueo de capitales<sup>36</sup>.

---

<sup>33</sup> El personal del Programa Mundial contra el blanqueo de dinero puede ser consultado por correo electrónico (gpml@unodc.org), por teléfono ((+43-1) 26060-4313) o por fax ((+43-1) 26060-6878).

<sup>34</sup> Fondo Monetario Internacional, *Suppressing the Financing of Terrorism: A Handbook for Legislative Drafting* (2003).

### III. Otros elementos básicos de los convenios, las convenciones y los protocolos contra el terrorismo

#### A. Establecimiento de la jurisdicción sobre el delito

##### 1. Denegación de refugio seguro a terroristas

57. El tipo de jurisdicción más prevaleciente, y quizá el más importante, que prescriben los instrumentos universales es el necesario para asegurar que los terroristas no encuentren refugio seguro. El principio de *aut dedere aut judicare*, que dispone que un país que no extradita a un supuesto delincuente debe asumir la jurisdicción para someter a juicio a esa persona con arreglo sus propias leyes, es ahora el principio fundamental de los instrumentos contra el terrorismo, y fue reafirmado en forma destacada en la resolución 1373 (2001) del Consejo de Seguridad, en la que el Consejo:

“ ...

“2. *Decide también* que todos los Estados:

“ ...

“c) Denieguen refugio a quienes financian, planifican o cometen actos de terrorismo, o prestan apoyo a esos actos, o proporcionan refugios.”

58. Los diez convenios, convenciones y protocolos que disponen la aplicación de sanciones a los delitos definidos (es decir, todos menos el Convenio sobre las infracciones y ciertos otros actos cometidos a bordo de las aeronaves de 1963 y el Convenio sobre los explosivos plásticos de 1991) disponen que los Estados partes deben establecer la jurisdicción cuando el presunto delincuente se encuentre en el Estado y la parte que lo tiene detenido no lo extradita a una parte que ha establecido la jurisdicción de conformidad con ese convenio, convención o protocolo. China adoptó un enfoque directo a esta obligación de establecer la jurisdicción en el 21º período de sesiones del Comité Permanente del Sexto Congreso Nacional del Pueblo el 23 de junio de 1987, de la siguiente manera:

“El Comité Permanente del Sexto Congreso Nacional del Pueblo, en su 21º período de sesiones, resuelve que la República Popular China ejercerá, en el ámbito de sus obligaciones dimanantes de tratados, la jurisdicción penal sobre los delitos prescriptos en los tratados

---

<sup>35</sup> El sitio del Banco Mundial en la web es [www.worldbank.org](http://www.worldbank.org).

<sup>36</sup> El personal del Grupo Especial de Expertos Financieros en blanqueo de dinero puede ser consultado en [contact@fatf-gafi.org](mailto:contact@fatf-gafi.org).

internacionales en que la República Popular China es parte o a los que se haya adherido<sup>37</sup>.”

59. En los apéndices de la legislación se citan los artículos de cinco de los instrumentos mundiales, que disponen que un Estado parte en cuyo territorio se encuentre un presunto delincuente, si no lo extradita, presentará el caso, sin ninguna excepción y sin demoras indebidas, a las autoridades competentes a los fines del enjuiciamiento, lo que demuestra claramente la intención jurídica de establecer esa jurisdicción.

60. El mismo efecto tiene el artículo 4 de la sección II de la Ley de la Federación de Rusia sobre la represión del terrorismo, de 25 de julio de 1998<sup>38</sup>. Ese artículo dispone que:

“La Federación de Rusia, con el fin de garantizar la seguridad y la protección de los individuos, la sociedad y el Estado, enjuiciará a las personas que se encuentren en su territorio y que participen en actividades terroristas [que según el artículo 3 sobre definición de términos incluyen diversos delitos de los instrumentos] incluso en circunstancias en que los actos de terrorismo se planificaron o cometieron fuera de la Federación de Rusia pero causaron daños a la Federación de Rusia, y en otras circunstancias dispuestas en los acuerdos internacionales concertados por la Federación de Rusia.”

61. Los *Implementation Kits* de la Secretaría del Commonwealth para la aplicación de los convenios, convenciones y protocolos no sugieren un lenguaje estatutario que haga referencia explícitamente a la “extradición o el enjuiciamiento” imperativos de los instrumentos mundiales, pero hacen referencia a esta cuestión en notas destacadas y explica que para aplicar la obligación, un Estado debe tener legislación en vigor que permita el enjuiciamiento cuando la única base para la jurisdicción es la presencia del presunto delincuente. Los modelos de la Secretaría del Commonwealth proporcionan las opciones de jurisdicción basadas en la presencia de la persona, o una jurisdicción más restringida basada en la presencia más la imposibilidad de extraditar, que supuestamente provendría de un impedimento, como el temor legítimo de enjuiciamiento discriminatorio o una prohibición constitucional contra la extradición de nacionales.

62. Las otras circunstancias en que las partes deben establecer la jurisdicción sobre los delitos definidos varían según la naturaleza de la actividad terrorista de que se trate y según la evolución de las medidas contra el terrorismo a lo largo de las décadas, y se examinan a continuación.

---

<sup>37</sup> *National Laws and Regulations on the Prevention and Suppression of International Terrorism: Part I*, United Nations Legislative Series (publicación de las Naciones Unidas, No. de venta E/F.02.V.7).

<sup>38</sup> *Ibid.*, págs. 347 a 361.

## **2. La jurisdicción basada en el registro de la aeronave o el buque o en la territorialidad**

63. El Convenio sobre las infracciones y ciertos otros actos cometidos a bordo de las aeronaves de 1963 trata del secuestro y dispone que las partes establecerán la jurisdicción sobre los delitos cometidos a bordo de aeronaves sobre la base de su registro. El Convenio para la represión del apoderamiento ilícito de aeronaves de 1970 dispone el establecimiento de la jurisdicción basada en el registro, como lo hacen el Convenio para la represión de actos ilícitos contra la seguridad de la aviación civil de 1971 y su Protocolo de 1988, que añade una disposición sobre el establecimiento de la jurisdicción territorial sobre los delitos definidos en esos instrumentos. Esta nueva disposición sobre jurisdicción territorial refleja la naturaleza de estos dos instrumentos como reacción a los ataques contra aeronaves en tierra antes y después del vuelo, y en instalaciones terrestres, como los aeropuertos.

64. La Convención sobre las personas internacionalmente protegidas de 1973 también requiere que un Estado parte establezca la jurisdicción sobre delitos cometidos en su territorio o a bordo de sus aeronaves o buques registrados, como lo hace la Convención sobre los rehenes de 1979. El Convenio sobre los materiales nucleares de 1980 centra la atención en la protección de los materiales nucleares y su tránsito, y dispone que la jurisdicción sobre los delitos relacionados con esos materiales se establezca sobre la base de la territorialidad y el registro del buque o la aeronave de que se trate. El Convenio sobre la seguridad de la navegación marítima de 1988 y su Protocolo sobre las plataformas fijas disponen que la jurisdicción debe establecerse sobre la base de la territorialidad (especificada en el Protocolo como su ubicación en la plataforma continental de un Estado) y sobre la base del registro del buque en que se ha cometido el delito. El Convenio sobre atentados terroristas con bombas de 1997 y la Convención sobre la financiación del terrorismo de 1999 disponen el establecimiento de la jurisdicción sobre la base de la territorialidad y del registro de un buque o aeronave. El Código Penal de la República de Corea<sup>39</sup> expresa estos tipos de jurisdicción con mucha claridad:

*“Artículo 12 (Delitos internos)*

“El presente Código se aplicará a las nacionales de Corea y a los extranjeros que cometan delitos en el territorio de la República de Corea.

“...

*“Artículo 4 (Delitos cometidos por extranjeros a bordo de un buque coreano fuera de Corea)*

---

<sup>39</sup> Ibid., págs. 331 y 332.

“El presente Código se aplicará a los extranjeros que cometan delitos a bordo de un buque o aeronave coreanos fuera del territorio de la República de Corea.”

65. Otra forma de jurisdicción o competencia que figura en el Convenio sobre los atentados terroristas con bombas de 1997 y en el Convenio sobre la financiación del terrorismo de 1999 es la jurisdicción sobre los delitos cometidos dentro del territorio de un Estado que afectan a otro Estado. El artículo 6 del Convenio sobre los atentados terroristas con bombas de 1997 y el artículo 7 del Convenio sobre la financiación del terrorismo de 1999 dividen en dos categorías los motivos para establecer la jurisdicción. El artículo 6 del Convenio sobre los atentados terroristas con bombas de 1997 dispone en su párrafo 1 que la jurisdicción se establecerá sobre la base de la territorialidad, el registro de un buque o aeronave y la nacionalidad del perpetrador. El párrafo 2 del artículo 6 hace referencia a diversos motivos por los que las partes pueden establecer la jurisdicción, como la nacionalidad de una víctima o un intento de obligar al Estado a realizar un acto o abstenerse de realizarlo. El artículo 7 del Convenio sobre la financiación del terrorismo de 1999 dispone en su párrafo 1 las mismas bases obligatorias de establecimiento de la jurisdicción que el Convenio sobre los atentados terroristas con bombas de 1997. El párrafo 2 del artículo 7 del Convenio sobre la financiación del terrorismo de 1999 enumera luego criterios discrecionales para establecer la jurisdicción, similares a los del párrafo 2 del artículo 6. Al examinar esta división entre motivos obligatorios y discrecionales en virtud de los instrumentos de 1997 y 1999, es conveniente tener en cuenta la resolución 1373 (2001) del Consejo de Seguridad, que dispone, en el lenguaje obligatorio de los apartados d) y e) del párrafo 2, que todos los Estados:

“d) Impidan que quienes financian, planifican, facilitan o cometen actos de terrorismo utilicen sus territorios respectivos para esos fines, en contra de otros Estados o de sus ciudadanos;

“e) Aseguren el enjuiciamiento de toda persona que participe en la financiación, planificación, preparación o comisión de actos de terrorismo o preste apoyo a esos actos, y aseguren que, además de cualesquiera otras medidas de represión de esos actos que se adopten, dichos actos de terrorismo queden tipificados como delitos graves en las leyes y otros instrumentos legislativos internos y que el castigo que se imponga corresponda a la gravedad de esos actos de terrorismo.”

### **3. Jurisdicción basada en la nacionalidad del presunto delincuente**

66. La Convención sobre las personas internacionalmente protegidas de 1973 fue el primero de los instrumentos universales contra el terrorismo en introducir la obligación de un Estado parte de establecer la jurisdicción sobre un presunto delincuente que es nacional de ese Estado. La Convención sobre los materiales nucleares de 1980, el Convenio sobre la seguridad de la navegación marítima de 1988 y su Protocolo sobre las

plataformas fijas de 1988, el Convenio sobre los atentados terroristas con bombas de 1997 y el Convenio sobre la financiación del terrorismo de 1999 disponen que la jurisdicción se establezca sobre la base de la nacionalidad del presunto delincuente.

67. El Código Penal de la República de Corea proporciona una explicación clara de este tipo de jurisdicción:

*“Artículo 3 (Delitos cometidos por coreanos fuera de Corea)*

“El presente Código se aplicará a todos los nacionales de Corea que cometan delitos fuera del territorio de la República de Corea.”

#### **4. Jurisdicción basada en la protección de otros intereses especificados**

68. El Convenio para la represión del apoderamiento ilícito de aeronaves de 1970 y el Convenio para la represión de actos ilícitos contra la seguridad de la aviación civil de 1971 disponen que un Estado contratante establezca la jurisdicción cuando el arrendatario de una aeronave tiene su sede principal de negocios en ese Estado. La Convención sobre las personas internacionalmente protegidas de 1973 dispone que se establezca la jurisdicción sobre los delitos cometidos contra una persona cuya protección se deriva de la función que ejerce para un Estado que es parte de la Convención. La Convención sobre los rehenes de 1979, la Convención sobre los materiales nucleares de 1980, el Convenio sobre la seguridad de la navegación marítima de 1988 y su Protocolo sobre las plataformas fijas de 1988 y el Convenio sobre atentados terroristas con bombas de 1997 definen los delitos de violencia o amenazas para obligar a un gobierno o a una organización internacional a realizar un acto o abstenerse de realizarlo. Ahora bien, sólo la Convención sobre los rehenes de 1979 dispone explícitamente que se establezca la jurisdicción sobre un delito cometido para obligar a ese Estado a realizar un acto o abstenerse de realizarlo. El Convenio sobre la seguridad de la navegación marítima de 1988 y su Protocolo sobre las plataformas fijas de 1988, el Convenio sobre los atentados terroristas con bombas de 1997 y el Convenio sobre la financiación del terrorismo de 1999 incluyen esta circunstancia entre los motivos discrecionales por los que un Estado puede establecer la jurisdicción.

69. Los artículos 129 y 129a del Código Penal de Alemania definen los delitos de creación, participación como miembro, apoyo o reclutamiento para una organización delictiva (artículo 129) o terrorista (artículo 129a). El artículo 129b establece luego la jurisdicción, sobre la base de diversos intereses públicos, como se desprende de la siguiente traducción no oficial:

“Los artículos 129 y 129a se aplicarán también a organizaciones en el extranjero. Si el delito guarda relación con una organización fuera de los Estados miembros de la Unión Europea, se aplicarán sólo si el delito fue cometido en virtud de una actividad realizada dentro del ámbito territorial de la presente ley o si el perpetrador o la víctima es un nacional alemán o se encuentra en Alemania. En los casos

comprendidos en la segunda oración, el delito sólo se enjuiciará con autorización del Ministerio Federal de Justicia. La autorización se puede conceder para un caso determinado o, en general, para el enjuiciamiento de futuros actos relacionados con una organización específica. Al adoptar la decisión de conceder la autorización, el Ministerio Federal de Justicia tendrá en cuenta si las actividades de la organización están dirigidas contra los valores fundamentales de un ordenamiento estatal que respeta la dignidad humana o contra la coexistencia pacífica de los pueblos, y parecen ser censurables cuando se sopesan todas las circunstancias<sup>40</sup>.”

## **5. Obligación de mantener la jurisdicción a los fines de la extradición o el enjuiciamiento una vez que está presente el presunto delincuente**

70. La aplicación práctica del principio fundamental de “denegación de refugio seguro para los terroristas” se realiza en virtud de todos los 11 instrumentos que contienen obligaciones penales (es decir, todos menos el Convenio sobre los explosivos plásticos de 1991), mediante la disposición de que un Estado parte en cuyo territorio se encuentre el delincuente o presunto delincuente asegurará la comparecencia de esa persona a los fines de su enjuiciamiento o extradición. El Convenio para la represión del apoderamiento ilícito de aeronaves de 1970 y el Convenio para la represión de actos ilícitos contra la seguridad de la aviación civil 1971 disponen que un Estado contratante debe establecer la jurisdicción cuando la aeronave en que se ha cometido el delito aterriza en su territorio con el delincuente todavía a bordo. En la mayoría de las circunstancias, éste sería el mismo lugar, pero ha habido casos en que una aeronave secuestrada ha aterrizado primero en un Estado y luego a seguido viaje hacia otro Estado. En esos casos, el Convenio para la represión del apoderamiento ilícito de aeronaves de 1970 dispone que los Estados de registro, de aterrizaje y donde se encuentra en última instancia el sospechoso deben establecer la jurisdicción; el Convenio para la represión de actos ilícitos contra la seguridad de la aviación civil de 1971 añade al Estado en cuyo territorio se ha cometido el delito.

## **B. Obligación de realizar una investigación, comunicar las conclusiones y notificar la intención de ejercer la jurisdicción**

71. Todos los instrumentos que definen un delito penal (es decir, todos los instrumentos examinados en la presente publicación con la excepción del Convenio sobre las infracciones y ciertos otros actos metidos a bordo de las aeronaves de 1963 y el Convenio sobre los explosivos plásticos de 1991) disponen que un Estado parte que está obligado a garantizar la

---

<sup>40</sup> Véase Alemania, *Strafgesetzbuch* (Código Penal), artículo 129b.



comparecencia de una persona en actuaciones penales o de extradición realizará una investigación preliminar de los hechos, comunicará las conclusiones a los Estados interesados e indicará si tiene la intención de ejercer la jurisdicción. La Convención sobre los materiales nucleares de 1980 utiliza un lenguaje más genérico, disponiendo que una parte que asegura la comparecencia de un presunto delincuente a los fines de su enjuiciamiento o extradición tomará medidas apropiadas y las comunicará a los Estados interesados.

72. El párrafo 6 de la Ley No. 11 de Sri Lanka, de 1999<sup>41</sup>, sobre la represión de los atentados terroristas cometidos con bombas pone en práctica la obligación de comunicar las conclusiones en los siguientes términos:

“Cuando el Gobierno de Sri Lanka reciba una petición del Gobierno de un Estado parte en el Convenio, o en su nombre, relativa a la extradición de cualquier persona acusada o declarada culpable de un delito especificado en la Lista de la presente Ley, el Ministro, en nombre del Gobierno de Sri Lanka, notificará inmediatamente al Gobierno del Estado requirente de las medidas que el Gobierno de Sri Lanka ha adoptado, o se propone adoptar, para el enjuiciamiento o la extradición de esa persona en relación con ese delito.”

### **C. Obligación de someter el caso a la justicia para su enjuiciamiento**

73. Aunque el Convenio sobre las infracciones y ciertos otros actos cometidos a bordo de las aeronaves de 1963 no exige que el caso se someta a la justicia, todos los instrumentos subsiguientes que definen delitos penales (es decir, todos menos el Convenio sobre los explosivos plásticos de 1991) disponen que un Estado parte en el que se encuentre el presunto delincuente, si no lo extradita, deberá, sin ninguna excepción, someter el caso a la justicia para su enjuiciamiento. Esto no significa que una alegación que es objeto de una investigación y que en definitiva se considera infundada deba someterse a juicio. Los principios constitucionales de un Estado y su derecho sustantivo y de procedimiento determinarán en qué medida se debe realizar el enjuiciamiento, pero los convenios y convenciones disponen que el enjuiciamiento se debe realizar en la misma forma que para cualquier delito interno grave. Las leyes como las de China y la Federación de Rusia, que se examinan en los párrafos 57 a 62 *supra*, explícitamente incorporan estas obligaciones de los convenios y convenciones en el derecho interno.

---

<sup>41</sup> *National Laws and Regulations...*, págs. 405 a 410.

## D. Elementos del conocimiento y de la intención

74. A fin de evitar el peligro de incluir prohibiciones penales excesivamente amplias en las leyes que penalizan los delitos de terrorismo, hay que redactar los textos con cuidado para mantener el pleno respeto del estado de derecho y evitar la penalización de conductas inocentes. Dos cuestiones fundamentales son el grado de conocimiento o de intención requeridos para tipificar un delito y el grado de participación con conocimiento que justifica la imposición de la responsabilidad penal. El Convenio sobre los atentados terroristas con bombas de 1997 dispone la tipificación como delito de toda conducta ilícita e intencional que “contribuya de algún otro modo a la comisión de uno o más de los delitos ... por un grupo de personas que actúe con un propósito común” (párr. 3 c) del artículo 2). Esta prohibición amplia es luego calificada por el requisito explícito de que “la contribución deberá ser intencional y hacerse con el propósito de colaborar con los fines o la actividad delictiva general del grupo o con conocimiento de la intención del grupo de cometer el delito o los delitos de que se trate”.

75. De igual modo, el Convenio sobre la financiación del terrorismo de 1999 es aplicable a la recolección de fondos, que puede tener finalidades tanto benévolas como siniestras. Los términos utilizados respecto de la intención delictiva exigen no sólo la mera intención general de que el suministro o la recolección de fondos se realicen “ilícita e intencionadamente”, sino también la calificación fáctica específica de que se realicen “con la intención de que se utilicen, o a sabiendas de que serán utilizados, en todo o en parte, para cometer...” (artículo 1) un acto terrorista. El requisito de la intención o el conocimiento asegura que el delito tipificado en el instrumento se aplique sólo a las conductas que son nocivas para la sociedad y que se reconocen como tal. Algunas legislaciones nacionales, como la Ley contra el terrorismo de Barbados, de 2002, definen el delito de financiación del terrorismo utilizando una formulación similar.

76. En la Ley de prevención del terrorismo de la India, de 2002, titulada “Delito de recolección de fondos para una organización terrorista”, la indiferencia imprudente se equipara al conocimiento, estableciendo que el acto de financiar es punible si hay causa razonable para sospechar que el dinero u otros bienes se utilizarán con fines de terrorismo.

“1) Una persona comete un delito si—

“a) invita a otra persona a suministrar dinero u otros bienes, y

“b) tiene la intención de que se utilicen, o tiene causa razonable para sospechar que pueden utilizarse, con fines de terrorismo.

“2) Una persona comete un delito si—

“a) recibe dinero o bienes, y

“b) tiene la intención de que se utilicen, o tiene causa razonable para sospechar que pueden utilizarse, con fines de terrorismo.

“3) Una persona comete un delito si—

“a) suministra dinero u otros bienes, y

“b) tiene conocimiento o tiene causa razonable para sospechar que serán utilizados, o pueden ser utilizados, con fines del terrorismo

“4) En el presente artículo, una referencia al suministro de dinero u otros bienes significa que serán entregados, prestados o de cualquier otra facilitados, independientemente de que sea por una consideración.”

77. En el artículo 2332d del Título 18 del Código de los Estados Unidos, titulado “Transacciones financieras”, se adopta un enfoque similar con respecto a cualquier transacción financiera con un gobierno de un país considerado como país que apoya el terrorismo internacional. El elemento de intención de la ley se cumple cuando se tenga “conocimiento o haya causa razonable para tener conocimiento de que un país es considerado como ... un país que apoya el terrorismo internacional” (artículo 2332d, párr. a)). Este tipo de ley es útil y puede ser necesario para poner en práctica en el fuero interno medidas impuestas con arreglo al Capítulo VII de la Carta de las Naciones Unidas, como las impuestas en la resolución 1373 (2001) del Consejo de Seguridad o en resoluciones que disponen medidas que no entrañan el uso de fuerzas armadas. En *Model Legislative Provisions on Measures to Combat Terrorism, Part II*, titulada “Entidades especificadas”, hay un modelo de este tipo de disposición.

## **E. Delitos de participación**

78. Una cuestión conexa es qué grado de participación justifica la imposición de responsabilidad penal. Nueve de los 10 convenios, convenciones y protocolos indicados *supra* que establecen delitos penales expresamente requieren la penalización de la participación como cómplice, y muchos disponen otras formas específicas de participación que deben ser tipificadas como delito, como la organización o la dirección de un delito de atentado terrorista con bombas. La Convención sobre los materiales nucleares de 1980 se refiere sencillamente a la “participación” en cualquiera de los delitos descritos en el artículo 7 de la Convención. Es difícil determinar si esta “participación” debe considerarse equivalente a la responsabilidad penal de un cómplice o si tiene por objeto pasar a un tipo de responsabilidad por participación más amplia, que se ha desarrollado en muchos ordenamientos jurídicos.

79. En Italia, se penalizan diversos tipos de asociación para cometer delitos en general, realizar actividades tipo mafia y cometer actos de terrorismo, incluido el terrorismo internacional. Existe una jurisprudencia

bien establecida sobre el grado de participación interna o externa necesario para establecer la responsabilidad penal. Véanse el artículo 416 del Codice penale, Associazione per delinquere; el artículo 416 *bis*, Associazione di tipo mafioso, y el nuevo artículo 270 *bis*, Associazione con finalitá di terrorismo anche internazionale. Para combatir su propio fenómeno de delincuencia organizada, los Estados Unidos de América han desarrollado no sólo un concepto expansivo de la conspiración, sino también el concepto de la calidad de miembro de un grupo delictivo organizado probada por la participación en una serie de delitos específicos, y la consiguiente posibilidad de una conspiración para participar en una empresa delictiva con el fin de cometer diversos tipos de delitos, incluido el de terrorismo. Véanse los artículos 371 y 1962, título 18, del Código de los Estados Unidos<sup>42</sup>.

80. La Ley No. 599 de Colombia, de 24 de julio del 2000, cuyo original figura en la versión en idioma español de la *Guía legislativa* de las Naciones Unidas se titula, “Del concierto, el terrorismo, las amenazas y la instigación”. “Cuando varias personas se concierten con el fin de cometer delitos, cada una de ellas será penada, por esa sola conducta, con prisión...”. El artículo 343, que se titula “Terrorismo”, dispone:

“El que provoque o mantenga en estado de zozobra o terror a la población o a un sector de ella, mediante actos que pongan en peligro la vida, la integridad física o la libertad de las personas o las edificaciones o medios de comunicación, transporte, procesamiento o conducción de fluidos o fuerzas motrices, valiéndose de medios capaces de causar estragos, incurrirá en prisión de..., sin perjuicio de la pena que le corresponda por los demás delitos que se ocasionen con esta conducta.”

81. Si bien esta ley requiere sin duda la *mens rea* (la intención delictiva) de un acuerdo, la determinación de si el *actus rea* (el acto delictivo) está más cerca de lo que en muchas culturas jurídicas se denominaría un intento, o de una conspiración, según se aplica en los ordenamientos jurídicos de *common law*, está sujeta a interpretación por personas familiarizadas con la jurisprudencia colombiana.

82. El artículo 2 de la Ley federal contra la delincuencia organizada de México, dispone:

“Cuando tres o más personas acuerden organizarse o se organicen para realizar, en forma permanente o reiterada, conductas que por sí o unidas a otras, tienen como fin o resultado cometer alguno o algunos de los delitos siguientes, serán sancionadas por ese solo hecho, como miembros de la delincuencia organizada:

“1. Terrorismo, previsto en el artículo 139, párrafo primero ... del Código Penal Federal<sup>43</sup>.”

---

<sup>42</sup> Se puede consultar en [www4.LAW.CORNELL.EDU/USCODE/18/](http://www4.LAW.CORNELL.EDU/USCODE/18/).

<sup>43</sup> *National Laws and Regulations...*, pág. 254.

83. Estas dificultades técnicas puedan reducirse utilizando el lenguaje del artículo 5 de la Ley contra los actos de terrorismo de Cuba, Ley No. 93, de 20 de diciembre de 2001<sup>44</sup>:

“En los delitos previstos en esta Ley, se sancionan tanto los actos preparatorios, como la tentativa y los actos consumados. Asimismo se sanciona, conforme a las reglas establecidas en el Código Penal para los actos preparatorios, al que:

“a) habiendo resuelto cometer alguno de los delitos previstos en esta Ley, proponga a otra u otras personas su participación en la ejecución del mismo;

“b) se concerte con una o más personas para la ejecución de algunos de los delitos previstos en esta Ley, y resuelva cometerlos;

“c) incite o induzca a otro u otros, de palabra, por escrito o de cualquier otra forma, pública o privadamente, a ejecutar algunos de los delitos previstos en esta Ley. Si a la incitación o inducción ha seguido la comisión del delito, el que la provoca es sancionado como autor del delito cometido.”

84. En relación con todos estos conceptos de participación, es necesario mantener la distinción de que la participación con otras personas en un delito de terrorismo no se puede caracterizar, como en el caso de un delito de asociación para la delincuencia organizada, como que sea cometido para obtener ventajas financieras o de otro tipo. Al mismo tiempo, la inclusión de una finalidad ideológica o religiosa como elemento del delito puede crear una carga probatoria casi imposible de cumplir. A falta de una declaración voluntaria del presunto delincuente, la prueba de un elemento mental subjetivo e interno puede resultar imposible. En algunos casos, la prueba de ese elemento no se considerará necesaria cuando el delito esté caracterizado objetivamente por tácticas terroristas nocivas particulares, como un ataque con bombas contra una población civil. A este respecto, véase la Ley contra el terrorismo del Reino Unido, de 2000, que se examina en el párrafo 37 *supra*, sobre los delitos relacionados con materiales peligrosos.

## F. Asistencia recíproca

85. El requisito de que las partes se presten asistencia en actuaciones penales apareció por primera vez en el Convenio para la represión del apoderamiento ilícito de aeronaves de 1970. Posteriormente, se lo incluyó en todos los convenios o convenciones que establecen delitos penales (es decir, todos menos el Convenio sobre los explosivos plásticos de 1991). En el Convenio sobre los rehenes de 1979 y en los instrumentos subsiguientes, se especifica que la asistencia incluye la obtención de las pruebas de que

---

<sup>44</sup> La versión en idioma inglés de la Ley contra los actos de terrorismo de Cuba figura en [www.unodc.org/pdf/crime/terrorism/Cuban\\_law\\_english.pdf](http://www.unodc.org/pdf/crime/terrorism/Cuban_law_english.pdf).

dispone una parte. A partir del Convenio para la represión de actos ilícitos contra la seguridad de la aviación civil de 1971, todos los instrumentos obligan a las partes a tomar medidas para impedir delitos contra otras partes. Esta obligación se amplió en la Convención sobre las personas internacionalmente protegidas de 1973 para incluir el deber de intercambiar información y coordinar las medidas administrativas y otras medidas de prevención. Todos los instrumentos subsiguientes incorporan ese deber, con excepción del Protocolo para la represión de actos ilícitos de violencia en los aeropuertos que presten servicio a la aviación civil internacional de 1988, que amplía el Convenio para la represión de actos ilícitos contra la seguridad de la aviación civil de 1971, ya que el Convenio original no contenía esa obligación.

86. En el período inmediatamente siguiente a los ataques terroristas del 11 de septiembre de 2001, los jefes ejecutivos de varios Estados emitieron decretos por los que daban instrucciones a los órganos gubernamentales para que aumentaran su participación en la cooperación internacional. Dado que gran parte de la cooperación no judicial puede realizarse en el marco de las facultades propias de la rama ejecutiva, estos decretos pueden ser un medio rápido y eficaz de aplicar disposiciones básicas de asistencia recíproca. Los arreglos más formales y vinculantes se pueden establecer mediante la ratificación y aplicación de los instrumentos universales contra el terrorismo y mediante la negociación de tratados bilaterales o multilaterales de asistencia recíproca (véanse el Tratado Modelo de asistencia en asuntos penales (resolución 45/117 de la Asamblea General, anexo) y el Manual sobre el Tratado Modelo de asistencia en asuntos penales)<sup>45</sup>.

## **G. Disposiciones sobre extradición**

87. Todos los convenios o convenciones posteriores a 1970 (con excepción del Convenio sobre los explosivos plásticos de 1991) contienen la disposición de que en los delitos que definen se consideran incluidos todos los delitos extraditables que figuran en los tratados existentes entre los Estados partes, los cuales se comprometen a incluir esos delitos en tratados de extradición futuros. Si se requiere un tratado, las partes podrán basarse en el convenio o convención de que se trate. Si no se requiere un tratado, el delito se considerará extraditable. A los fines de la extradición, se considerará que los delitos han sido cometidos no sólo en el lugar en que ocurrieron, sino también en el territorio de los Estados que han establecido la jurisdicción en virtud de ese convenio, convención o protocolo (o en un lugar comprendido en la jurisdicción de la parte que pide la extradición, lenguaje que se utilizó sólo en el Convenio sobre la seguridad de la navegación marítima de 1988).

---

<sup>45</sup> *International Review of Criminal Policy*, Nos. 45 y 46, 1995 (publicación de las Naciones Unidas, No. de venta E.96.IV.2).

88. Los *Implementation Kits* de la Secretaría del Commonwealth para los diversos instrumentos contra el terrorismo contienen lenguaje prácticamente idéntico en sus cláusulas sobre extradición. Los artículos 7 y 8 de la Ley No. 11 de Sri Lanka, para la represión de atentados terroristas cometidos con bombas, son expresiones típicas del lenguaje utilizado para poner en práctica la obligación estándar del convenio:

“7. Cuando exista un acuerdo de extradición concertado por el Gobierno de Sri Lanka con cualquier Estado parte en el Convenio que esté en vigor a la fecha en que entra en vigor la presente ley, se considerará, a los fines de la Ley de Extradición No. 8 de 1977, que ese acuerdo dispone la extradición respecto de los delitos especificados en la Lista de la presente Ley.

“8. Cuando no haya un acuerdo de extradición concertado por el Gobierno de Sri Lanka con cualquier Estado parte en el Convenio, el Ministro podrá, por Ordenanza publicada en el *Boletín Oficial*, considerar que el Convenio, a los fines de la Ley de Extradición No. 8 de 1977, es un acuerdo de extradición concertado por el Gobierno de Sri Lanka con ese Estado parte en el Convenio, que dispone la extradición respecto de los delitos especificados en la Lista de la presente Ley.”

Véase también el Tratado Modelo sobre extradición (resolución 45/116 de la Asamblea General, anexo) y el Manual sobre el Tratado Modelo de extradición<sup>46</sup>.

## **H. Excepciones basadas en los conceptos de delito político o fines discriminatorios**

89. El Convenio sobre las infracciones y ciertos otros actos cometidos a bordo de las aeronaves de 1963 excluye expresamente de su aplicación a los delitos contra las leyes penales de naturaleza política o los basados en discriminación racial o religiosa. Toda referencia a una excepción basada en motivos políticos o discriminatorios se omitió de los convenios y convenciones subsiguientes entre 1970 y 1991 (el Convenio para la represión del apoderamiento ilícito de aeronaves de 1970, el Convenio para la represión de actos ilícitos contra la seguridad de la aviación civil de 1971 y su Protocolo para la represión de actos ilícitos de violencia en los aeropuertos que presten servicio a la aviación civil internacional de 1988, la Convención sobre los materiales nucleares de 1980, el Convenio sobre la seguridad de la navegación marítima de 1988 y su Protocolo sobre las plataformas fijas y el Convenio sobre los explosivos plásticos de 1991, que, en cualquier caso, no contiene una obligación de penalización), con excepción de la Convención sobre los rehenes de 1979, como se explica más adelante.

---

<sup>46</sup> Ibid.

90. El Convenio sobre los atentados terroristas con bombas de 1997 y el Convenio sobre la financiación del terrorismo de 1999 contienen artículos similares que disponen que las partes deben denegar toda validez, en sus instituciones políticas y jurídicas nacionales, a toda justificación o defensa basada en el carácter político del delito para los actos de terrorismo definidos en esos instrumentos. El artículo 5 del Convenio sobre los atentados terroristas con bombas de 1997 dispone:

“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 el 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 y otra similar y sean sancionados con penas acordes a su gravedad.”

91. Esta disposición parecería disponer que no se permitirán esas consideraciones como circunstancias atenuantes a los fines de la sanción, y que no se permitirá su presentación o argumentación como defensa frente a la responsabilidad penal.

92. Además, el artículo 11 del Convenio sobre los atentados terroristas con bombas de 1997 y el artículo 14 del Convenio sobre la financiación del terrorismo de 1999 disponen que:

“A los fines de la extradición o de la asistencia judicial recíproca ninguno de los delitos enunciados en el artículo 2 (el artículo en que se definen los delitos en ambos convenios) se considerará delito político, delito conexo a un delito político ni delito inspirado en motivos políticos. En consecuencia, no podrá rechazarse una solicitud de extradición o de asistencia judicial recíproca formulada en relación con un delito de ese carácter por la única razón de que se refiere a un delito político, un delito conexo a un delito político o un delito inspirado en motivos políticos.”

93. En ambos convenios, los artículos que eliminan la excepción del delito político van inmediatamente seguidos de disposiciones contra la discriminación con textos idénticos. El artículo 12 del Convenio sobre los atentados con bombas de 1997 y el artículo 15 del Convenio sobre la financiación del terrorismo de 1999 disponen que:

“Nada de lo dispuesto en el presente Convenio se interpretará en el sentido de que impone una obligación de extraditar o de prestar asistencia judicial recíproca si el Estado al que se presenta la solicitud tiene motivos fundados para creer que la solicitud de extradición por los delitos enunciados en el artículo 2 o de asistencia judicial recíproca en relación con esos delitos se ha formulado con el fin de enjuiciar o castigar a una persona por motivos de raza, religión, nacionalidad, origen étnico u opinión política, o que el



cumplimiento de lo solicitado podría perjudicar la situación de esa persona por cualquiera de esos motivos.”

94. El Convenio sobre los rehenes de 1979 contiene un texto similar, aunque referido solamente a la extradición. Estos artículos contra la discriminación que acompañan a los artículos que suprimen la excepción del delito político corresponden a los principios de no discriminación e imparcialidad de la Declaración Universal de Derechos Humanos (resolución 217 A (III) de la Asamblea General, anexo II) y los consagran. El artículo 7 de la Declaración reconoce que:

“Todos son iguales ante la ley y tienen, sin distinción, derecho a igual protección de la ley. Todos tienen derecho a igual protección contra toda discriminación que infrinja esta Declaración y contra toda provocación a tal discriminación.”

95. El artículo 10 de la Declaración dispone que:

“Toda persona tiene derecho, en condiciones de plena igualdad, a ser oída públicamente y con justicia por un tribunal independiente e imparcial, respecto de la determinación de sus derechos y obligaciones o para el examen de cualquier acusación contra ella en materia penal.”

96. Un ejemplo de legislación nacional que pone en práctica estos principios y las disposiciones del Convenio con respecto a la extradición es la Ley No. 4 de 1988 de Australia sobre extradición, enmendada por la Ley No. 66 de 2002 sobre represión de la financiación del terrorismo. El artículo 5 de la ley enmendada excluye de la definición de “delito político” una lista de delitos que incluye a los delitos a que hace referencia el artículo 2 del Convenio sobre la financiación del terrorismo de 1999. Ese artículo incorpora los otros nueve instrumentos contra el terrorismo que definen delitos. El artículo 5 excluye también los delitos que los reglamentos nacionales consideran que no son delitos de naturaleza política. Los elementos contra la discriminación del Convenio sobre la financiación del terrorismo de 1999 están incorporados en el artículo 7, que enumera posibles objeciones a la extradición, incluida la finalidad discriminatoria de la petición o un efecto de ese tipo si se concede la extradición.

97. Cabe señalar que, además de las prohibiciones contenidas en los Convenios sobre los atentados terroristas con bombas y sobre financiación del terrorismo relativas al reconocimiento de una excepción por delito político para los delitos definidos en esos instrumentos, en el párrafo 3 g) de su resolución 1373 (2001) el Consejo de Seguridad expresamente pide a todos los Estados:

“Asegurar, de conformidad con el derecho internacional, que el estatuto de refugiado no sea utilizado de modo ilegítimo por los autores, organizadores o patrocinadores de los actos de terrorismo, y que no se reconozca la reivindicación de motivaciones políticas

como causa de denegación de las solicitudes de extradición de presuntos terroristas.”

## **I. Derechos del presunto delincuente a comunicarse y a recibir un trato justo**

98. El Convenio sobre las infracciones y ciertos otros actos cometidos a bordo de las aeronaves de 1963 dispone una notificación inmediata al Estado de la nacionalidad del presunto delincuente detenido con fines de enjuiciamiento o extradición, y exige que la persona reciba un trato no menos favorable que el acordado a los nacionales del Estado de detención. La disposición sobre notificación es común a todos los instrumentos contra el terrorismo, aunque en algunos a veces se realiza mediante formulaciones verbales diferentes. Un ejemplo de la forma en que puede tenerse en cuenta esta obligación se encuentra en el artículo 5 de la Ley No. 11 de Sri Lanka, de 1999, sobre represión de los actos terroristas cometidos con bombas:

“Cuando una persona que no es un ciudadano de Sri Lanka es detenida por un delito comprendido en la presente Ley, esa persona tendrá derecho—

“a) a comunicarse sin demora con el representante apropiado del Estado del que es nacional o que de cualquier otra forma esté autorizado a proteger sus derechos, o si se trata de una persona apátrida, con el representante apropiado más cercano del Estado del territorio en que reside habitualmente;

“b) a ser visitado por un representante de ese Estado; y

“c) a ser informado de sus derechos en virtud de los apartados a) y b).”

99. El artículo 9 de la Convención sobre las personas internacionalmente protegidas de 1973 dice lo siguiente:

“Toda persona respecto de la cual se sustancie un procedimiento en relación con uno de los delitos previstos en el artículo 2 (el artículo en que se define el delito) gozará de las garantías de un trato equitativo en todas las fases del procedimiento.”

Los delitos comprendidos en la Convención están definidos en el artículo 2.

100. La Convención sobre los materiales nucleares de 1980 utiliza el mismo lenguaje que la Convención sobre las personas internacionalmente protegidas de 1973, pero el Convenio sobre los rehenes de 1979 añade la siguiente frase:

“...incluido el goce de todos los derechos y garantías previstos en el derecho del Estado en cuyo territorio se encuentre.”

101. Esa versión fue incorporada en el Convenio sobre la seguridad de la navegación marítima de 1988, y también en el Convenio sobre los atentados terroristas con bombas de 1997, con el siguiente texto:

“...y con las disposiciones pertinentes del derecho internacional, incluido el derecho internacional en materia de derechos humanos.”

102. La parte final de esa fórmula fue revisada en el Convenio sobre la financiación del terrorismo de 1999, con el siguiente texto: “incluido el derecho internacional en materia de derechos humanos”. Ninguno de esos dos convenios define esta terminología. Para los miembros de los grupos regionales, la jurisprudencia de foros como la Corte Interamericana de Derechos Humanos o el Tribunal Europeo de Derechos Humanos pueden proporcionar un marco común de referencia para interpretar esta frase. Cuando todas las partes involucradas en una diferencia de interpretación no estén obligadas por una jurisprudencia común de ese tipo, pueden por cierto consultar otras normas e instrumentos aplicables de las Naciones Unidas, como la Declaración Universal de Derechos Humanos, el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (resolución 2200 A (XXI) de la Asamblea General, anexo) y la Convención contra la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes (resolución 39/46 de la Asamblea, anexo).

---







# NACIONES UNIDAS

## Oficina contra la Droga y el Delito

Centro Internacional de Viena, PO Box 500, 1400 Viena, Austria  
Tel: (+43-1) 26060-0, Fax: (+43-1) 26060-5866, www.unodc.org

كيفية الحصول على منشورات الأمم المتحدة  
يمكن الحصول على منشورات الأمم المتحدة من المكتبات ودور التوزيع في جميع أنحاء العالم. استعلم  
عنها من المكتبة التي تتعامل معها أو اكتب إلى: الأمم المتحدة، قسم البيع في نيويورك أو في جنيف.

如何购取联合国出版物

联合国出版物在全世界各地的书店和经营处均有发售。 请向书店询问或写信到纽约或日内瓦的联合国销售组。

### HOW TO OBTAIN UNITED NATIONS PUBLICATIONS

United Nations publications may be obtained from bookstores and distributors throughout the world. Consult your bookstore or write to: United Nations, Sales Section, New York or Geneva.

### COMMENT SE PROCURER LES PUBLICATIONS DES NATIONS UNIES

Les publications des Nations Unies sont en vente dans les librairies et les agences dépositaires du monde entier. Informez-vous auprès de votre libraire ou adressez-vous à: Nations Unies, Section des ventes, New York ou Genève.

### КАК ПОЛУЧИТЬ ИЗДАНИЯ ОРГАНИЗАЦИИ ОБЪЕДИНЕННЫХ НАЦИЙ

Издания Организации Объединенных Наций можно купить в книжных магазинах и агентствах во всех районах мира. Наводите справки об изданиях в вашем книжном магазине или пишите по адресу: Организация Объединенных Наций, Секция по продаже изданий, Нью-Йорк или Женева.

### CÓMO CONSEGUIR PUBLICACIONES DE LAS NACIONES UNIDAS

Las publicaciones de las Naciones Unidas están en venta en librerías y casas distribuidoras en todas partes del mundo. Consulte a su librero o diríjase a: Naciones Unidas, Sección de Ventas, Nueva York o Ginebra.

