

EL TERRORISMO GLOBALIZADO

JUAN JORGE PIERNAS LÓPEZ

Estudiante de 5º curso.

Facultad de Derecho. Universidad de Murcia

1. LA AMENAZA GLOBAL

1.1 INTRODUCCIÓN.

El terrorismo internacional constituye una de las mayores preocupaciones de la comunidad internacional, representa una verdadera amenaza global. En nuestra sociedad globalizada hoy nadie se puede sentir a salvo del flagelo del terrorismo. Sin embargo la respuesta unilateral y militar que al terrorismo se le está dando representa, en mi opinión, otra amenaza global. La violación del Derecho Internacional, de los derechos humanos, las guerras preventivas, el resquebrajamiento de la sociedad internacional, del Consejo de Seguridad, de la OTAN, de la Unión Europea, incluso de nuestro Parlamento y la mismísima destrucción de la paz social constituyen una situación muy peligrosa cuyas consecuencias hoy desconocemos... y todo ello debido a lo ocurrido el 11 de Septiembre de 2001 en Washington y Nueva York.

Ante dicha situación cabe, por tanto, en primer término caracterizar y definir el actual terrorismo internacional y, en segundo lugar, mencionar los diferentes métodos con los que cuenta la sociedad internacional para luchar contra el mismo, incidiendo en la evolución de los mismos y sometiendo a examen la respuesta antes y después del once de septiembre de 2001.

Surgen, en efecto, muchos interrogantes sobre lo que está ocurriendo, la legítima defensa alegada por EEUU, el dudoso protagonismo del Consejo de Seguridad, la rimbombante e inoperante resurrección del artículo 5 del Tratado Atlántico Norte, la escisión producida en la política exterior de la Unión Europea, la operación *Libertad Duradera*, la operación de asistencia para la seguridad en Afganistán, la guerra de Irak, la movilización ciudadana. En esta situación cabe preguntarse ¿Cómo se debe combatir al terrorismo?, ¿Qué consecuencias va a traer la actual situación en las relaciones internacionales futuras?, ¿Qué va a pasar con la vieja Europa?, ¿Y con la nueva?, ¿estamos asistiendo a un cambio en la situación geopolítica internacional?, ¿España “cuenta”, o es solo una nube de humo?.

Obviamente no conozco la respuesta de todas las cuestiones pero, cabe proponer algunas soluciones, de derecho formal y material, que de poco servirán si no suavizamos la política del doble rasero que rige en el derecho internacional de hoy y no atendemos a las eufemísticamente denominadas “causas subyacentes” que alientan el terrorismo y otros crímenes que no son otras que la desigualdad, la pobreza y la falta de justicia de nuestro mundo.

1.2 ALGUNAS CLASIFICACIONES DEL FENÓMENO TERRORISTA

La naturaleza heterogénea del terrorismo se hace patente a la hora de intentar clasificarlo porque, como veremos, resulta más sencillo, incluso más operativo subrayar la cualidad de sus actos que establecer una distinción basada en la naturaleza de los mismos. En cualquier caso, no puede desconocerse la necesidad de contextualizar estas clasificaciones. Hoy a nadie se le ocurriría hacer una clasificación y no mencionar el “nuevo” terrorismo fundamentalista islámico, algo que sin embargo no encontramos en estudios realizados hace solo dos años. La virtualidad de establecer una tipología no es otra, a mi entender, que la de facilitar el estudio de este fenómeno. Sin embargo el esfuerzo no es gratuito pues, como veremos, hay distinciones que son esenciales para entender lo que está pasando. Hablamos, por ejemplo, de la diferente concepción del terrorismo como una guerra de baja intensidad (*low intensity war*) por parte de la doctrina anglosajona, que como tal deberá ser reprimida con medios militares o, por el contrario, como un delito común, doctrina europea, que será perseguido mediante la cooperación policial y judicial.

De la multitud de clasificaciones existentes, y ante el peligro del abuso de ellas “que acaban confundiendo más de lo que pueden aclarar”¹ nos limitaremos en esta nota a reseñar una tipología básica, pacífica en la doctrina, para después, aproximarnos a la clasificación desde dos vertientes que considero interesantes: la Criminología y el Derecho Internacional.

Con respecto a la Criminología, el interés por este saber recae como señala el profesor Beristaín en que “Hoy, después del 11 de septiembre de este año 2001, cuando estamos reaccionando en la tan ineludible como difícil tarea de conocer y erradicar el terrorismo internacional, necesitamos cultivar más la Criminología, (...).Necesitamos caer en la cuenta de nuestra obligación de poner al día este saber meta-académico de investigar el fenómeno de la criminalidad, sus factores etiológicos, sus respuestas preventivas y sancionadoras, las medidas penales de seguridad y de repersonalización y, sobre todo, las atenciones restauradoras a las víctimas

¹ Ramón Chornet, C., *Terrorismo y respuesta de fuerza en el marco del Derecho Internacional*, Tirant lo Blanch, Valencia 1993, p. 91.

directas e indirectas,..”². En este sentido se pronuncian los estudios de Herrero, recogidos en un reciente libro por Núñez Paz y Alonso Pérez³.

En cuanto al Derecho Internacional, nos parece interesante pues el objeto de este trabajo no es otro que el terrorismo internacional. Tendremos ocasión de ver qué es lo que lo singulariza, en este punto expondremos dos clasificaciones que nos parecen especialmente acertadas y que, en buena medida, se complementan. Son las de los profesores Moss y Bonanate.

En cuanto a la tipología básica, hace ya algunos años se acogió en la doctrina la distinción entre terrorismo político y terrorismo común, significativamente denominado por Levasseur “terrorismo de malhechores”. La diferencia es clara y radica en la ratio ultima del terror, motivar un cambio político u obtener un lucro.

Un paso más se dio al añadir el terrorismo de Estado, especialmente repugnante en mi opinión pues se viola la ley poniendo en manos de mercenarios, armas pagadas con los impuestos de todos los ciudadanos, incluso por aquellos contra los que se dirige.

Sobre esta base se han edificado la mayoría de clasificaciones relevantes que hoy existen. Como decíamos, expondremos las de los profesores Herrero, Moss y Bonanate.

El profesor Herrero⁴ distingue entre terrorismo revolucionario, pararevolucionario y represivo.

1 Terrorismo revolucionario. Pretende un cambio total, en todos los frentes, político, económico, ideológico y social. Señala Herrero que se caracteriza por ser: Una actividad de grupo, sea o no selectivo. Poseedor de una ideología delimitada, base de un programa político, económico y social alternativo. Dirigidos por líderes carismáticos. Cuentan con instituciones propias que sustituirán a las establecidas. Esta modalidad sería la de los ejércitos de liberación nacional y los movimientos separatistas.

2 Terrorismo parrarevolucionario: Es el menos organizado, se practica por grupos o personas ante una decisión política o resolución de un problema de resonancia social. Su peligrosidad radica en su carácter impredecible.

3 Terrorismo represivo: Es el que usa sistemáticamente el terror contra cierta clase o grupo de personas que, el terrorista, considera indeseables. Bajo este

² Núñez Paz, M.A. y Alonso Pérez, F., *Nociones de Criminología*, Editorial Colex, Madrid 2002, Prólogo, p. 17.

³ Núñez Paz, M.A. y Alonso Pérez, F., *Nociones de Criminología*, cit. pp. 400 y ss.

⁴ Citado por Núñez Paz, M.A. y Alonso Pérez, F., en *Nociones de Criminología*, cit., pp.401-403

tipo incluye el autor al Terrorismo particular, realizado por individuos y el Terrorismo de Estado. Cabrían por tanto ETA y los GAL. Subraya Herrero que si bien el terrorismo particular se reprime en cada uno de los ordenamientos internos, el terrorismo de Estado es prácticamente impune, al menos es difícilmente perseguible.

4 Terrorismo nacional e internacional: A diferencia de , como veremos, Ramón Chornet, Herrero distingue entre terrorismo internacional y nacional desde una óptica geográfico-política que los actos trasciendan la órbita del país afectado e influyan en las relaciones internacionales. Por ello concluye que el terrorismo de nuestros días siempre será de carácter internacional porque trasciende nuestras fronteras y afecta las relaciones internacionales.

R.Moss⁵ distingue tres categorías relacionadas entre sí:

- El terror represivo, que incluiría al terrorismo de Estado o gubernamental, como sabemos ya, primera forma de terrorismo actualmente entendido. Sería el de Robespierre o Stalin.
- El terror defensivo, que supone actividades de grupo no estatales, guerrillas o grupos que tratan de defender sus derechos nacionales.
- El terrorismo ofensivo, practicado por individuos o grupos contra un sistema o un régimen que consideran opresivo, sería el de ETA, o Al Qaida.

Por último, Bonanate⁶ integra ésta cuando distingue entre terrorismo táctico/ estratégico y finalista/ instrumental. Así:

- 1) Terrorismo Táctico/ instrumental: Concurren aquí el terrorismo táctico, aquél subordinado a una lucha más amplia y el instrumental en que se da una elección subjetiva del método terrorista como el único válido.
- 2) Terrorismo Táctico/ finalista: Al terrorismo táctico concurre el terrorismo finalista, una suerte de opción ineliminable pero insuficiente para conseguir los fines de los terroristas.
- 3) Terrorismo Estratégico/ instrumental: Es el terrorismo *stricto sensu*. Se adjudica al terrorismo la lucha política, un ejemplo sería el Sinn Fein irlandés
- 4) Terrorismo Estratégico/ finalista: Es quizá el más deleznable pues a su crudeza se le añade la conciencia de que no es suficiente con él. En nuestro país lo representa ETA.

1.3 HACIA UNA DEFINICIÓN DE TERRORISMO INTERNACIONAL

Dar una definición de terrorismo no es tarea fácil. Si lo que queremos es definir el terrorismo internacional se complica la tarea. No es un concepto unívoco porque en él confluyen factores atinentes a la ciencia del derecho penal, al derecho interna-

⁵ Citado por Ramón Chornet, C., en *Terrorismo y respuesta de fuerza en el marco del Derecho Internacional* cit., p. 84

⁶ Citado por Ramón Chornet, C., en *Terrorismo y respuesta de fuerza en el marco del Derecho Internacional*, cit., pp.90-93

cional, la victimología, la psicología, la ciencia política o la religión, pero tampoco es equívoco pues todos sabemos de qué se habla cuando se dice: *acto terrorista*. La dificultad de dar una definición la ponía de relieve Bonanate⁷ cuando decía que “hay una por cada autor que se ha ocupado del terrorismo”.

Aproximaciones conceptuales han surgido, como recoge Ramón Chornet⁸, desde la doctrina, pero también se dan en los ordenamientos internos de los países y en los convenios que desde la Sociedad de Naciones se vienen elaborando. Esta situación ha llevado a Mertens a decir que nos hallamos ante un término “inencontrable”, a Ramón Chornet a asegurar que nos hallamos ante un “concepto histórico”, o a Alex Schmid a dar 109 definiciones en su obra *Political Terrorism*.

Ante esta situación muchos autores han llegado a la conclusión de que es más importante establecer los elementos definitorios del terrorismo que dar una definición del mismo, así Jenkins subraya que más que adivinar la naturaleza de estos actos “el terrorismo se define mejor por la cualidad de sus actos que por la identidad de sus autores o la naturaleza de sus causas”. En este orden de cosas afirma Alcaide⁹ que los actos terroristas se caracterizan porque concurren en ellos tres elementos, un acto/amenaza de violencia, una reacción psicológica y unos efectos sociales.

Una definición que me parece acertada es la de Carrillo Salcedo, para quien el terrorismo consiste en “la utilización sistemática de la muerte y la destrucción, así como la amenaza de su recurso, para atemorizar a individuos, grupos, comunidades o gobiernos, y forzarles hacer concesiones en beneficio de los objetivos de los terroristas”¹⁰.

Pero, ¿Qué es lo que hace a un acto terrorista ser considerado como “internacional”? Suscribimos, otra vez, las tesis de la profesora Ramón: “no viene constituido tanto por la presencia de elementos de extranjería, de presencia de terceros estados o de sus ciudadanos en las actividades terroristas (...), ni tampoco de la existencia de una “internacional del terrorismo”(...) sino, sobre todo del hecho de que,

⁷ Bonante, Dimensioni del terrorismo Pólitico. Aspetti interni e internazionali, politici e giuridici, F. Angeli, Milano 1979, p.149.

⁸ Ramón Chornet, C., *Terrorismo y respuesta de fuerza en el marco del Derecho Internacional*, cit., pp.53-130

⁹ Alcaide Fernández, J., *Las actividades terroristas ante el derecho internacional contemporáneo*, Tecnos, Madrid 2000, p.50 Esta caracterización es bastante pacífica pues Carrillo Salcedo Y Ramón Chornet la comparten entre otros.

¹⁰ Alcaide Fernández, J., *Las actividades terroristas ante el derecho internacional contemporáneo*, cit., p.50.

al atentarse contra principios básicos de la Comunidad Internacional, afecta a la Comunidad internacional en su conjunto y como tal”¹¹.

La definición de terrorismo no es superflua pues, en derecho, sin presupuesto de hecho no se puede aplicar la consecuencia de derecho. Por esta razón, algunos países, léase EEUU, han vetado tenazmente cualquier intento de definición en los tratados.

1.4 SITUACIÓN ACTUAL. DOBLE AMENAZA GLOBAL.

El terrorismo internacional representa una auténtica amenaza para toda la humanidad, una amenaza en un doble sentido, *el terrorismo internacional en sí y*, en segundo lugar, la respuesta occidental al mismo, que viola la legalidad internacional, los derechos humanos, libertades y valores democráticos que están poniendo en serio peligro la paz y seguridad mundiales que se querían preservar con ella.

El terrorismo y, en particular, el terrorismo fundamentalista que tanto preocupa hoy no es, en absoluto, un fenómeno actual¹². Con respecto al terrorismo como fenómeno socio político contemporáneamente entendido, es un lugar común decir que nace con el terrorismo de estado de Robespierre en Francia. Con respecto al fundamentalista encontramos reminiscencias históricas, como ha señalado Alonso Fernández¹³, en los *sicarii* entre los años 66 y 73 de la Era Cristiana que practicaban la violencia criminal preferentemente en las fiestas de Jerusalem para hacer más daño, o los *hassasin* (asesinos) que se rebelaron en Oriente Medio entre los siglos XI y XIII. Las analogías con los actuales fundamentalistas islámicos ha sido puesta de manifiesto en nuestros días pues como dice Alonso, “su doble objetivo era propagar una versión purificada del islamismo y expulsar a los cruzados cristianos de los territorios que hoy constituyen Irán y Siria.”

Los acontecimientos de los últimos años, con los atentados del 11-S, los de la discoteca de Bali, los misiles lanzados contra un avión israelí, el coche que explotó en un hotel de Nigeria, por no hablar de los cientos de avisos de atentado que se han recogido contra embajadas, estaciones de metro, eventos deportivos... nos tienen que hacer reflexionar acerca de este nuevo terrorismo. En efecto, se está hablando de *neoterrorismo* en los últimos tiempos y, a grandes rasgos se caracteriza por las siguientes notas que sintetiza Alonso Fernández¹⁴. Son las siguientes:

¹¹ Ramón Chornet, C., *Terrorismo y respuesta de fuerza en el marco del Derecho Internacional*, cit., p. 229

¹² Como pone de relieve Huntington en *El choque de civilizaciones y la reconfiguración del orden mundial*, Ediciones Paidós Ibérica, Barcelona 2001 y Orianna Fallaci en *La rabia y el orgullo*, La esfera de los libros, Madrid 2002

¹³ Alonso Fernández, *Fanáticos Terroristas*, Salvat Editores, Madrid 2002, pp. 157-159

¹⁴ Alonso Fernández, *Fanáticos Terroristas*, cit., pp. 333-335.

La primera es la que este autor denomina la *erótica de las armas* basada en el culto reverencial que el neoterrorista ofrece a su arma. Así, hasta en tres ocasiones hemos visto a Bin Laden con el Kalashnikov en mano.

La *táctica de destrucción indiscriminada*. No se busca ya “acabar” con el responsable político o militar, sino que se busca infundir un miedo en la sociedad que desarbole todo el sistema. Se trata de un terrorismo contra las masas y no de masas conforme al ideal marxista de manipular a la sociedad para que ésta se destruya a sí misma.

Los *acuerdos transnacionales con ciertos políticos y otras agrupaciones terroristas*. En efecto, hoy sabemos (¿antes del 11-S no?) que una organización de las características de Al Qaida, que ha actuado en varios continentes no se sostiene solo con el dinero de un hombre, esta organización necesita laboratorios, campos de entrenamiento, financiación, es decir, estado/s que le apoyen o consientan.

La *organización tipo empresa distribuida en secciones o grupos*, donde se producen “los fenómenos propios de la psicología de grupo, principalmente la formación de un espíritu común o alma de grupo... para el terrorista supone un poderoso respaldo humano el actuar integrado en un pequeño grupo o comando adscrito a una especie de ejército disciplinado regular”. Esta autonomía permite, además, que la detención de un terrorista o de una célula, no pueda conducir a la desintegración del grupo.

Por último, y muy importante, *la cobertura informativa prestada por los grandes medios de comunicación*. La retransmisión en directo de los atentados de Nueva York ha producido que se multipliquen exponencialmente sus efectos, el terrorista consigue su objetivo principal, el atentado, pero además obtiene una retribución extra que beneficia a sus intenciones, la publicidad mundial de sus amenazas, la llamada a la *yihad* en todos los medios de comunicación del mundo es un triunfo que, a buen seguro, satisfará mucho a los terroristas y a quienes les apoyan.

Es conveniente advertir otra circunstancia actual muy importante, la globalización. Los terroristas se sirven de ella en un doble sentido: por un lado critican su crudeza con respecto a los desvalidos cuya causa dicen defender, por otro, sus últimas matanzas no hubieran podido llevarlas a cabo sin los más desarrollados avances tecnológicos que ésta ha traído.¹⁵

¹⁵ Como curiosidad, Peter L. Bergen señala que Bin Laden utiliza un teléfono móvil para comunicaciones vía satélite comprado en EEUU por 7.500 dólares en 1996, *Guerra Santa*. S.A. p.358

La globalización ha acelerado un proceso ya de por sí injusto, está provocando que lo que antes era una desigualdad cuantificable en términos económicos sea hoy un abismo insalvable para países y, me atrevería a decir, continentes enteros. Los países que llamamos eufemísticamente en vías de desarrollo corren el peligro de dejar de serlo¹⁶, es la *globalización de la rabia*, "la desesperación y el rencor de millones de personas dispuestas a rebelarse, de personas decididas, en el mundo árabe-musulmán, a apoyar a los grupos islámicos más radicales, incluido Al Qaida, que apelan a la violencia más extrema"¹⁷. En este sentido nos parece significativo el testimonio de la escritora Fátima Mernissi en su libro *Islam and Democracy*: "El poder Occidental es temible(...) aplasta nuestras posibilidades e invade nuestra vidas con sus productos importados y películas televisadas que inundan las ondas(...) Es un poder que nos aplasta, asedia nuestros mercados y controla nuestros más simples recursos, iniciativas y capacidades."¹⁸

No debemos dejar que los árboles nos impidan ver el bosque, la desigualdad y la angustia son factores que pueden ayudar a entender el terrorismo pero nunca a justificarlo, en este sentido advierte Garzón¹⁹: "ningún intento de explicación causal del terrorismo puede tender un puente para su justificación moral. Esto no exime, desde luego, de la responsabilidad moral de eliminar sus causas reales y de procurar frenar así el dinamismo expansivo del terrorismo".

En cuanto a la respuesta internacional al terrorismo la estudiaremos a continuación, baste decir que en menos de dos años, ha provocado dos guerras (Afganistán e Irak), un terremoto en el Derecho Internacional, la segregación ideológica de Europa, y de ésta con EEUU, la vuelta al rearme de Rusia, EEUU y Corea del Norte, la violación de derechos y libertades fundamentales hasta la pérdida de la paz social en medio mundo.

¹⁶ Una explicación completa de la "nueva economía" la encontramos en Stiglitz, *El malestar de la globalización*, Santillana Ediciones Generales, Madrid 2002, p. 12

¹⁷ Ramonet I., *Guerras del siglo XXI*, Editorial Mondadori, Barcelona 2002, p.73

¹⁸ Huntington, *El choque de civilizaciones y la reconfiguración del orden mundial*, cit., p.25. Huntington incluye este testimonio en defensa de su tesis de que el Islam es una sociedad totalmente diferente a la nuestra (que comparto) y amenazante para nuestro futuro (que comparto no sólo por la visión islámica de construir la *umma* o comunidad mundial de dirigentes islámicos, sino por el muy importante influjo de la depravada economía neoliberal.)

¹⁹ Garzón E., *El terrorismo político no institucional. Una propuesta de definición*, Claves de la Razón Práctica, num.118, diciembre de 2001, pp.4-11

2. LA LUCHA CONTRA EL TERRORISMO: DE LA AUTOTUTELA A... LA AUTOTUTELA

2.1 MECANISMOS TRADICIONALES. EVOLUCIÓN

2.1.1 REACCIÓN UNILATERAL. LA AUTOTUTELA

La represalia armada ha sido la constante en la historia del derecho internacional hasta bien entrado el siglo xx, sostenida incluso por la Escuela Española de DI, desarrollando conceptos de los teólogos medievales, sobre todo San Agustín, de guerra justa e injusta para legitimar la fuerza. La autotutela o “la institución en cuya virtud cada Estado, por sí o mediante las oportunas alianzas, persigue la satisfacción de sus intereses, recurriendo eventualmente a la fuerza armada”²⁰ ha sido la tónica general hasta prácticamente la Carta de Naciones Unidas.

En 1907, la Convención *Drago Porter* prohibió la fuerza para el cobro de las deudas contractuales, el Pacto de la Sociedad de Naciones se refería exclusivamente a la guerra y el *Pacto Briand Kellog* se limitó a prohibir la guerra. Interpretado formalmente, seguían cabiendo por tanto las represalias armadas.

La Carta de Naciones Unidas prohíbe el recurso a la fuerza, con la única excepción de la legítima defensa (art.51) y dejando la legitimación por el uso de la fuerza al Consejo de Seguridad en virtud del Capítulo VII. Para evitar interpretaciones formalistas, el Consejo de Seguridad, en su Resolución 188(1964) de 9 de Abril “condena las represalias como incompatibles con los propósitos y principios de la Naciones Unidas”. La Asamblea, por su parte, en la fundamental Resolución 2625 (xxv) sanciona que “Los Estados tienen el deber de abstenerse de actos de represalia que impliquen el uso de la fuerza”.

Este es, con la Carta en la mano, el deber ser con respecto al uso de la fuerza en DI. La práctica a lo largo de estos años nos muestra sin embargo que no es tan sencillo. Surgen así instituciones como la legítima defensa preventiva ante un peligro inminente, que no ha llegado a concretarse. Israel y EEUU se han destacado en el uso de esta institución, a modo de ejemplo bastaría el bombardeo por Israel de las instalaciones nucleares de Irak en Osiraq antes de que comenzaran a funcionar en 1981 (sancionada por la Res.487, de 1981).

Otros usos de la fuerza se intentan legitimar forzando la interpretación del art.2.4 cuando dice “o en cualquier otra forma incompatible con los propósitos de la Naciones Unidas”, alegando que su uso de la fuerza sí es compatible con alguno de esos propósitos.

²⁰ Remiro Brotons, A., Terrorismo, mantenimiento de la paz y nuevo orden, en REDI Vol.53 nº 1 y 2 2001, p.157

Como ha señalado la doctrina, apoyándose en la CDI, la diferencia entre legítima defensa, contramedidas, estado de necesidad²¹ y represalia armada no es tan diáfana como debería. Esta inseguridad jurídica va en perjuicio del mantenimiento de la paz y seguridad mundiales, pues los estados la aprovechan según su conveniencia.

2.1.2 REACCIÓN MULTILATERAL. LOS ACUERDOS ENTRE ESTADOS.

2.1.2.1 Durante la Sociedad de Naciones

La superación de la violencia y el comienzo de una tímida cooperación estatal para la represión del terrorismo tuvo lugar hacia el primer tercio del siglo xx y lo hizo por la vía del Derecho Penal con las Conferencias Internacionales para la Unificación del Derecho Penal de Varsovia (1927), Bruselas (1930), París (1931), Madrid (1934) y Copenhague (1935). Se trataba de dar una respuesta punitiva adecuada a los asesinatos de políticos y personalidades que se venían cometiendo: el atentado contra Cánovas del Castillo, el asesinato de Canalejas, el atentado de 1914 de Sarajevo, espoleta de la primera guerra mundial y, especialmente, el atentado de Marsella 9 de Octubre de 1934 en el que murieron Alejandro I de Yugoslavia y Barthou. La relevancia de este último propulsó la Conferencia Intergubernamental para la prevención y represión del terrorismo, convocada por el Consejo de la Sociedad de Naciones. Se adoptaron el 16 de Noviembre de 1937 dos instrumentos:

1º)La Convención para la prevención y represión del terrorismo.

2º)La Convención para la creación de un Tribunal Penal Internacional

Como señala Alcaide²² son especialmente interesantes los artículos 1.1 de la primera Convención, en la que se aborda una definición de terrorismo que sería válida en nuestros días, a la vez que se insta a los estados a prevenir, abstenerse y reprimir el terrorismo; y el artículo 2.5 de la Segunda, por el que se crea un Tribunal internacional para depurar la responsabilidad penal de las personas naturales por delitos contra el derecho de gentes.

Estas Convenciones nunca entraron en vigor. Sin embargo, constituyen un documento innovador, aún en nuestros días. Hoy son muchas las voces que piden una convención general y no sectorial para reprimir mejor el terrorismo, éstas lo eran. Lo mismo podemos decir del Tribunal Penal Internacional, también para los delitos de terrorismo, aplazada la cuestión por la enmienda E, introducida por EEUU.

²¹ Sobre el estado de necesidad vid. Gutiérrez Espada, C., *El estado de necesidad y el uso de la fuerza internacional*, Tecnos, Madrid 1987

²² Alcaide Fernández, J., *Las actividades terroristas ante el derecho internacional contemporáneo*, cit., pp. 28 y 29

2.1.2.2 En el Sistema de Naciones Unidas

2.1.2.2.1 Convenios Regionales e Interregionales.

La imposibilidad de llegar un acuerdo global, consensuado contra el terrorismo, ratificado por una mayoría importante de estados ha provocado que éste se haya buscado mediante convenios en el ámbito de organizaciones internacionales sectoriales (OACI y OMI) y regionales (OEA y Consejo de Europa), con la suficiente ambigüedad y reservas que hacen que el precio del consenso sea, en ocasiones, como ha señalado Gutiérrez Espada, "demasiado alto".²³ Los convenios a los que hago referencia son:

1) *Convenio de Tokio (OACI) sobre crímenes y actos determinados cometidos a bordo de aeronaves (14-IX-1963)*

2) *Convenio de La Haya (OACI) para la represión de la captura ilícita de aeronaves (16-XII-1970)*

3) *Convenio de Washington (OEA) sobre prevención y represión de actos de terrorismo (2-II-1971)*

4) *Convenio de Montreal (OACI) para la represión de actos ilícitos dirigidos contra la seguridad de la aviación civil. (23-XI-1971)*

5) *Convenio de Estrasburgo (Consejo de Europa) para la represión del terrorismo (27-I-1977)*

6) *Convenio de Roma (OMI) para la represión de actos ilícitos contra la seguridad de la navegación marítima (10-III-1988)*

7) *Convenio relativo a la extradición entre los Estados miembros de la UE, Bruselas (10-III-1995)*

8) *Convenio relativo a la extradición entre los Estados miembros de la UE, Bruselas (27-IX-1996)*

9) *Convención árabe sobre la represión del terrorismo (3-IV-1998)*

Como se observa, el carácter sectorial y territorial de estos convenios perjudica la lucha contra el terrorismo. Si a ello le sumamos que en la práctica internacional, en ocasiones, han sido inobservados, como en el caso *Lockerbie* donde EEUU y

23 Gutiérrez Espada, C., *A propósito de la adhesión española, A propósito de la adhesión española a la Convención sobre prevención y el castigo de delitos contra personas internacionalmente protegidas (contexto de un tratado internacional, reservas y objeciones, arreglo de controversias)*, en *REDI XXXVII* 1986 p.22

Libia eran partes y finalmente intervino el C.S., entenderemos mejor la necesidad de tomar otras medidas más eficaces contra el terrorismo.

2.1.2.2.2. Convenios de la Asamblea General.

Hasta los hechos con secuestro y posterior asesinato de las Olimpiadas de Munich '72, llevadas a cabo por el grupo palestino "Septiembre Negro", la Asamblea General no había tomado verdadera conciencia del terrorismo. Ello no obsta a que previamente, en la Resolución 2625 (XXV) de 24 de Octubre de 1970 y , en el mismo periodo de sesiones, en la Resolución 2734 "Declaración sobre el fortalecimiento de la seguridad internacional", había prohibido la implicación en actividades terroristas. Motivada por estos hechos de 1972, la Asamblea General tomó verdadera conciencia de la cuestión. De esa toma de conciencia son frutos los siguientes convenios:

1) *Convenio de Nueva York sobre prevención y represión de atentados contra las personas que disfrutan de protección internacional incluidos los agentes diplomáticos, de 14 de diciembre de 1973.*

2) *Convenio de Nueva York contra la captura de rehenes, de 17 de diciembre de 1979.*

3) *Convenio internacional para la supresión de los atentados con bomba. Nueva York, de 15 de diciembre de 1997,*

4) *Convenio internacional para la supresión de la financiación del terrorismo. Nueva York, 9 de diciembre de 1999.*

Junto a éstos, con Ramón Chornet²⁴ " podrían incluirse también los Convenios sobre Derecho Humanitario, en cuanto incluyan la prohibición del recurso al terrorismo durante los conflictos bélicos: es el caso de los cuatro Convenios de Ginebra de 1949 y los dos Protocolos adicionales de 1977". La misma profesora, señala sin embargo, con Labayle, que "el artículo 12 del Convenio sobre toma de rehenes de 1979, invoca la inaplicabilidad del Convenio respecto a las situaciones reguladas en el I Protocolo Adicional de los Convenios de Ginebra(...) indirectamente el Derecho Humanitario vendría a ofrecer una cobertura de justificación a una conducta tipificada como acto terrorista"²⁵.

Estos son los Convenios en vigor, pero queremos llamar la atención sobre la resolución 54/110 de la Asamblea General de 9 de diciembre de 1999 en la que deci-

²⁴ Ramón Chornet, C., *Terrorismo y respuesta de fuerza en el marco del Derecho Internacional cit.*, p. 176

²⁵ Ramón Chornet, C., *Terrorismo y respuesta de fuerza en el marco del Derecho Internacional cit.*, p. 177

dió que el comité especial, establecido en virtud de la resolución 51/210, de 17 de diciembre de 1996 se reuniera_ ¡por fin!_ del 14 al 18 de febrero de 2000, “dedicando tiempo suficiente” a las cuestiones pendientes de elaboración de un proyecto de convención general sobre el terrorismo internacional y una conferencia de alto nivel, auspiciada por Naciones Unidas, que diera una respuesta, también general, al terrorismo.

2.1.3 ACTUACIÓN DEL CONSEJO DE SEGURIDAD.

El Consejo de Seguridad, tras la caída del muro de Berlín, ha comenzado a funcionar y, en su práctica, ha generando esperanza y desilusión, luces y sombras. También con respecto al terrorismo internacional. El C.S. ha atribuido al terrorismo internacional la categoría de amenaza para la paz y seguridad internacional, cuya vigilancia le corresponde en virtud del artículo 24 de la Carta. En su actuar ha sancionado a países que no han extraditado a los presuntos terroristas, ello en violación del DI convencional, en particular de la cláusula *aut dedere aut iudicare*²⁶. En virtud de ésta, los Estados están obligados a juzgar con todas las garantías procesales a los presuntos terroristas o, de no querer hacerlo, extraditarlos. Las sucesivas intervenciones del C.S. han provocado que algún autor, como Alcaide²⁷, hable de protagonismo en su actuación. Otros (Sánchez Carrión) directamente hablan de competencia “invasora”.

Expondremos las principales actuaciones, deteniéndonos en el *Caso Lockerbie* porque representa muy bien ese comportamiento invasor al que nos hemos referido.

En 1990, por la Resolución 667, de 16 de septiembre el C.S condenó los actos de agresión perpetrados por Irak contra los locales diplomáticos en Kuwait y su personal, con secuestro de nacionales extranjeros que se encontraban en esos locales, exigiendo su inmediata liberación.

En su Resolución 674, de 29 de octubre de 1990, condenó los actos de toma de rehenes contra nacionales de terceros Estados por parte de fuerzas y funcionarios iraquíes, exigiendo el cese en su actuación. Por último, en la Resolución 687, de 2 abril de 1991, el Consejo exigió que “ el Irak(...) .no cometerá ni apoyará ningún acto de terrorismo internacional ni permitirá que funcione en su territorio ninguna organización orientada hacia la realización de tales actos, y que condene inequívocamente y renuncie a todos los actos, métodos y prácticas propios del terrorismo “.

²⁶ Art. 8.1 Convenio de Nueva York de 1979, Art. 10 Convenio de Viena, Art. 10 del Convenio de Roma, Art. 8 Convenio de Nueva York 1997

²⁷ Alcaide Fernández, J., *Las actividades terroristas ante el derecho internacional contemporáneo*, cit. p.201

En 1992, el vuelo 103 de Pan Am fue destruido por unos terroristas que, al parecer, recibieron ayuda del gobierno Libio a través de sus funcionarios. El avión cayó en la localidad de Lockerbie. El vuelo 772 de UTA fue igualmente destruido.

En respuesta a ambos sucesos, el C.S. mediante la Resolución 731 (1992), de 21 de enero afirmó el peligro que constituyen estos actos para la seguridad de los Estados y las relaciones internacionales, así como el derecho de todos los Estados a proteger a sus nacionales de actos de terrorismo internacional que constituyen amenazas para la paz y seguridad mundiales.

A continuación exigió a Libia renunciar al terrorismo, cooperar en la determinación de los responsables del vuelo 772 de UTA y extraditar a sus funcionarios inculcados por la investigaciones de EEUU Y Reino Unido.

El 31 de Marzo, por la Resolución 748 se imponen sanciones a Libia en virtud del Capítulo VII de la Carta, así mismo se le ordena que clausure los campos de entrenamiento y cese de apoyar cualquier actividad terrorista. Se fija también un periodo de 120 días para que sea examinado, por un comité ad hoc, el cumplimiento de estas medidas.

La Resolución 883 (1993) de 11 de noviembre reafirma lo dictado en las resoluciones 731(1992) y 748(1992).

La actuación del C.S. es controvertida. Carrillo Salcedo y Joaquín Alcaide la consideran “ un paso positivo al caracterizar a las actividades terroristas como ilícitos contra la comunidad internacional en su conjunto, genuinas amenazas a la paz que requieren una respuesta política y jurídica de la comunidad internacional institucionalizada”²⁸. Los acontecimientos requerían, sin duda, una respuesta institucionalizada. Pero no la que se dió, sino otra muy distinta. La profesora Ramón explica los motivos²⁹:

a) El Capítulo VII no era la vía más apropiada, pues se trata de actuaciones de individuos, no de Estados y habrá que probar si constituyen una verdadera amenaza para la paz y seguridad internacionales.

b) Resulta contradictorio pedir la extradición de los ciudadanos libios y, al mismo tiempo, tratar de establecer responsabilidad internacional del Estado de la Yamahiriya Libia.

²⁸ Alcaide Fernández, J., *Las actividades terroristas ante el derecho internacional contemporáneo*, cit. p. 202

²⁹ Ramón Chornet, C., *Terrorismo y respuesta de fuerza en el marco del Derecho Internacional*, cit. pp. 290-293

c) Es un supuesto tipificado por el Derecho Internacional convencional contra el terrorismo, en concreto por el Convenio de Montreal, del que eran parte Libia, EEUU y Reino Unido.

Libia intentó llevar el caso a la Corte Internacional de Justicia el 3 de marzo de 1992, ésta se abstuvo de conocer porque ya había conocido el C.S.. Así lo comunicó el 14 de abril, un día antes de que entraran en vigor las sanciones del C.S. por 11 a 5 votos en virtud de la prevalencia del Consejo que enuncia el artículo 25 y el 103 en caso de conflicto.

En mi opinión, la estrategia de EEUU y Reino Unido no es otra que la de provocar la intervención del C.S., que deja así en un segundo plano todas las demás instituciones de Naciones Unidas. Este modus operandi constituye un precedente peligroso, pues si los otros tres miembros con derecho a veto no lo ejercen, en otra ocasión podrían pedir que se les restituya la “gracia” de no haberlo hecho.

El Consejo ha seguido funcionando, en 1996 por la Resolución 1044 (1996) de 31 enero instó a Sudán que extraditase a Etiopía de los tres sospechosos de la tentativa de magnicidio contra el Presidente de Egipto en Dais Abeba el 26 de junio de 1995. En las resoluciones 1054 y 1070 , ambas de 1996, determina que el incumplimiento de Sudán determina una amenaza a la paz y la seguridad internacionales.

El 13 de agosto de 1998 adoptó la Resolución 1189 (1998) en ocasión de los atentados contra las misiones diplomáticas de EEUU en Nairobi (Kenia) y Dar es Salam (Tanzania) ocurridos el 7 de agosto anterior y atribuidos a Al Qaeda. El Consejo reafirmó la necesidad de erradicar el terrorismo internacional dado que éste constituye una amenaza para la paz y seguridad mundiales. En particular contra Osama Bin Laden y el gobierno talibán se dictaron las resoluciones 1193 (1998), de 28 de agosto, 1214 (1998), de 8 de diciembre, y 1267 (1999), de 15 de octubre .

Un resumen de éstas lo encontramos en la Resolución 1269 (1999), de 19 de octubre donde el Consejo de Seguridad , en términos que ya nos son familiares, llama a los Estados a prevenir y reprimir la financiación de actos terroristas, no conceder asilo a presuntos terroristas, denegar refugio a quienes planifiquen, financien o cometan actos terroristas, intercambiar información y cooperar judicialmente para prevenir actos terroristas.

Además el C.S prosigue en su estrategia de suscribir convenios bilaterales o multilaterales, para prevenir y reprimir los actos terroristas, proteger a los nacionales de los Estados y otras personas de los ataques terroristas y enjuiciar a los responsables de tales actos.

La Resolución 1333 (2000) de 19 de diciembre, exige el cumplimiento de la Resolución 1267 (1999), subrayando la necesidad de extraditar a Bin Laden y a sus colaboradores a EEUU.

Por último, la Resolución 1363 (2001) de 30 julio, decide establecer un mecanismo de vigilancia que permita la verdadera aplicación de las medidas adoptadas por las resoluciones 1267 (1999) y 1333 (2000).

En nuestra opinión se estaba estrechando el cerco al gobierno talibán, pero la respuesta tuvo mucho de anomia, pasividad y de ignorancia sobre la verdadera amenaza que los talibanes constituían. La Resolución previa a los atentados del 11-S, Res. 1363 (2001) dice textualmente que constituye la actitud del gobierno talibán una amenaza para la paz y la seguridad internacionales *en la región*.

2.2 REFLEXIÓN SOBRE LA SITUACIÓN Y CONCLUSIONES

Podemos decir sin ambages que la respuesta al terrorismo internacional, fracasados los primeros intentos de convención general bajo los auspicios de la Sociedad de Naciones, ha sido una respuesta de carácter sectorial y muy limitada en cuanto a su ámbito de aplicación.

La naturaleza heterogénea del terrorismo y sus estrechas vinculaciones con la política o la religión han provocado que durante muchos años no se haya podido llevar a cabo una convención general contra el terrorismo internacional. Los estados recelaban mutuamente de las intenciones de los demás. Así, los Estados menos desarrollados no estaban dispuestos a admitir ningún tipo de acuerdo que pudiera llevar a los más desarrollados a poner en peligro su soberanía e independencia. Nunca han visto con buenos ojos firmar tratados en los que se prohibiera el asilo, el apoyo o la financiación del terrorismo por ser estos términos tan amplios que podrían ser “interpretados” por los occidentales como una excusa para atacarlos.

La voluntad política y la cooperación necesarias para luchar contra el terrorismo no se han dado. Ante esta situación, cabían dos opciones: no hacer nada, o buscar caminos alternativos que permitieran, al menos, ciertos avances aunque sectoriales, y en un ámbito regional o interregional. Algunos de estos tratados cuentan con 113 signatarios. Si el sistema, o la situación no permitía ir más allá no podemos sino aplaudir estos esfuerzos que, además, servirán de base a la próxima convención internacional para la represión del terrorismo internacional (res.54/110 de 9 de diciembre de 1999)

Con respecto al Consejo de Seguridad, ya hemos comentado que su actitud ha sido considerada como “invasora” por algún sector de la doctrina (Sánchez Carrión). Otros consideran sin embargo que es acertada ya que considera el terrorismo como una amenaza para la paz y seguridad mundiales (Carrillo Salcedo y J.Alcaide).

El doble rasero empleado por el Consejo de Seguridad ha sido la constante: no sólo por la pasividad ante las acciones de Israel, sino también por actuaciones como la del *caso Lockerbie* o la contundencia con la que se actuó en Irak, que dista mucho de la anomia con la que actuó contra los talibanes antes del 11 S.

Esta era, a grandes rasgos, la situación. Una situación que, con paso lento y a veces con dejadez, iba estrechando el cerco a los talibanes y al propio Bin Laden y que había dado los primeros pasos en el camino hacia una convención general contra el terrorismo.

2.3. ATENTADOS DEL 11-S. ¿NUEVAS FORMAS?... ¿NUEVAS SOLUCIONES?

Los hechos acaecidos en Washington y Nueva York convulsionaron al mundo entero. La política internacional ha sufrido, y está sufriendo, cambios que se presentan imprevisibles. Pero ¿Qué es lo que hace diferente los atentados del 11-S?

No son los autores, Osama Bin Laden y Al Qaida habían actuado ya y de sobra era conocida su peligrosidad. ¿El medio?, los aviones, tampoco. Había sido también utilizado en alguna ocasión, de hecho la preocupación había llevado a proteger mediante tratados la aviación civil. Incluso el lugar, el World Trade Center, había sufrido atentados con numerosas víctimas .

El profesor Calduch Cervera apunta cuatro razones que explican esa diferencia:

1. La exhaustiva preparación.
2. El elevado número de víctimas mortales.
3. Fueron los primeros atentados televisados de forma directa y a escala mundial.
4. Han provocado un extraordinario efecto atemorizante.

Estas cuatro características , de forma aislada, no habrían causado el efecto que produjeron. Sin embargo, la retransmisión en directo³⁰, las reacciones de la comunidad internacional, con manifestaciones en países árabes, portando fotografías de Bin Laden y quemando banderas de Israel y EEUU, los vídeos del Mullah Omar y Bin Laden amenazando con una guerra santa, la amenaza del antrax, la psicosis en estaciones de metro y aeropuertos de medio mundo, los avisos de bomba, los atentados cometidos con posterioridad...nos tienen que ayudar a comprender porqué éstos no han sido unos atentados como los demás.

³⁰ El efecto simbólico era el deseado por Bin Laden, él mismo reconoció que en sus planes no estaba la destrucción de las torres, lo que sin duda tampoco le debió disgustar. Golpear el corazón de una ciudad que representa como ninguna el poder financiero de occidente y sobre todo de EEUU, era el objetivo. La retransmisión produjo que el miedo, la sensación de vulnerabilidad, la inseguridad, en definitiva, el terror se reduplicara y llegara a todos los rincones del planeta.

Deliberadamente he dejado pasar una causa que creo fundamental. Ha sido la primera vez que EEUU ha sentido verdadero miedo, se ha sentido amenazado. Podemos decir que el terrorismo se ha hecho global cuando ha golpeado a la única superpotencia mundial. Es la reacción a estos atentados lo que los singulariza y hace tan diferentes. La respuesta de EEUU ha generado una situación convulsa, de constante nerviosismo, de desconfianza con respecto a países que, seguramente, poco tuvieron que ver con los atentados: Corea, Yemen, Sudan, Irán o el mismísimo Irak, que se nos presenta ahora como un presunto colaborador de Al Qaida al que hay que destruir porque presuntamente, fabrica armas de destrucción masiva, que presuntamente servirían para presuntos futuros atentados.

La reacción, que trataremos de explicar más adelante, nos hace retomar una discusión que ya vimos al hablar de las clasificaciones. La consideración de los atentados como un acto de guerra o como simples delitos perseguibles judicial y policialmente.

EEUU debió verlo claro desde el principio, su Presidente tras los atentados comenzaba con la siguiente frase: “El 11 de septiembre, los enemigos de la libertad, cometieron un acto de guerra contra nuestro país”. Esta calificación permitía a EEUU desde el principio alegar en el futuro legítima defensa o la acción institucional del Consejo de Seguridad.

La calificación como guerra ha sido llevada, como señala Ramón Chornet “más allá de un ataque terrorista a un Estado, pues la confrontación con los EEUU pasa a encarnar la profecía política de Huntington en su *clash of civilisation*(...)el desafío del fundamentalismo islámico que utilizará ese método del terrorismo político”³¹. la cuestión que planteamos se resume bien con el título del libro de Barber, *Jihad versus MacWorld*.

A pesar de estos malos augurios y de algunos intentos por parte de la doctrina americana, la mayoría de la doctrina considera lo atentados, como eso, como lo que son. Recogeremos lo que dice uno de ellos “los sucesos del 11 septiembre pertenecen inequívocamente a la categoría de actos terroristas internacionales y no a actos de guerra subversiva u otra forma de operatividad bélica como se presentaron por las autoridades y medios de comunicación norteamericanos”³².

La ONU y la Unión Europea no han hablado nunca de guerra, ésta última, defensora tradicional de la otra doctrina que combate al terrorismo desde el derecho y con

³¹ Ramón Chornet, C., *La lucha contra el terrorismo después del 11 de septiembre*, en REDI Vol.53 nº 1 y 2 2001, p.298

³² Calduch Cervera, C., *La incidencia de los atentados del 11 de septiembre en el terrorismo internacional*, en REDI Vol.53 nº 1 y 2 2001,p.198

respeto a los derechos humanos³³. Esta concepción se manifiesta por ejemplo en las discrepancias que, aún hoy, mantienen con respecto a Irak o en la negativa a extraditar a EEUU presos de Al Qaida. Así, recientemente ha sido condenado judicialmente un ciudadano marroquí en Alemania, por su participación en los atentados del 11 de septiembre a 11 años de prisión.

Partiendo de esta distinción básica podemos entender mejor lo que ha ocurrido después, pero siguen surgiendo dudas: ¿La operación *Libertad Duradera* es verdaderamente legítima defensa de acuerdo con la Carta de Naciones Unidas? ¿Alguien puede decirnos cuando acabará y cuales son sus objetivos a cumplir? ¿Es también parte de *Libertad Duradera* la guerra de Irak?. El temible artículo 5 del TAN ha sido, al fin, alegado ¿qué efectos ha producido? ¿y el 4? ¿Por qué ha sido necesario éste? ¿Qué está pasando en la UE?, ¿Nos encontramos con una guerra de civilizaciones? ¿Rigen las reglas del Derecho Internacional Humanitario?. Se plantearen estos interrogantes en los siguientes capítulos.

2.3.1 EL PAPEL DEL CONSEJO DE SEGURIDAD

2.3.1.1 Introducción.

La actuación del Consejo de Seguridad tras el 11-S constituye, seguramente, el elemento más interesante en cuanto al DI de los últimos años. Ello porque el Consejo no ha ejercido las principales funciones que le confiere la Carta en el mantenimiento de la paz y seguridad mundiales y, sin embargo, ha ejercido funciones que no le competen en virtud de la misma. Esa actuación solo se puede entender comprendiendo que ha cumplido los mandatos de EEUU, que, a mi entender son:

Desposeer al Consejo de sus funciones de control exclusivo del uso de la fuerza en el mantenimiento de la paz y seguridad internacionales en virtud del artículo 2.4 y el Capítulo VII de la Carta.

Otorgar al Consejo, órgano reducido y más fácilmente manipulable, la función política de elaboración de normas que hurta a la Asamblea General.

En cuanto al primer mandato, lo veremos más adelante cuando estudiemos sus dos ejemplos más significativos, que son la “legítima defensa” alegada por EEUU y la FIAS liderada por el Reino Unido y autorizada por el Consejo en su “función central” de “ayudar al pueblo afgano”.

³³ ¿Acaso piensa el gobierno español otra cosa cuando pide la extradición de “terroristas” a EEUU, denegada por el Parlamento Europeo, o cuando se enfrenta, con carta incluida, a Francia y Alemania (recientemente también Bélgica) alineándose con los anglosajones en cuanto a una intervención armada en Irak?

En cuanto al segundo, es significativo que el Consejo rompió la línea de actuación que venía llevando a cabo, y que ya señalamos al hablar de la actuación del Consejo de Seguridad antes del 11-S. En efecto, lo lógico hubiera sido insistir en la extradición de Osama Bin Laden usando para ello la fuerza si fuere necesario. Nunca antes se había bombardeado un misérrimo estado y removido un gobierno por su colaboración en unos atentados.

Sin embargo EEUU “decidió actuar por su cuenta y adjudicar al Consejo otros cometidos, ahora de naturaleza legislativa, medidas preventivas y represoras de la financiación del terrorismo, suministro de armas, intercambio de información,...auxilio policial y judicial...que se han traducido en la resolución 1373, de 28 de septiembre de 2001 decidida en el marco del Capítulo VII de la Carta”³⁴. Esta resolución cita como precedentes las resoluciones 1269 (1999) y 1368 (2001) que , sin embargo, insistían en la vía de los convenios internacionales para reprimir el terrorismo y que , además, no se basaban principalmente en el capítulo VII de la Carta. A esto hay que añadir, con Remiro, que EEUU alegó la legítima defensa diez días después de esta resolución , que había alentado, lo que evidencia su propósito de otorgar estas funciones al Consejo y arrebatarle el uso de la fuerza.

La resolución 1373 (2001) , que fue aprobada en *cinco minutos*, contiene gran parte de las disposiciones del Convenio Internacional para la Represión de la Financiación del terrorismo. Son, por tanto, disposiciones sustantivas que como recuerda Remiro una vez aprobadas *acaban cayendo en cascada sobre las Cámaras Legislativas*.³⁵

Pues bien, estas decisiones son obligatorias para todos los miembros de Naciones Unidas pero su voluntad soberana aquí no ha concurrido.¿ Desde cuándo tiene competencia legislativa el Consejo de Seguridad?

El Consejo, en el pasado, ha instado desarrollos normativos e incluso la elaboración o adopción de un tratado, pero respetando a la Asamblea General y la positivización del DI.

³⁴ Remiro Brotons, A., *Terrorismo, mantenimiento de la paz y nuevo orden*, cit. p.161

³⁵ Remiro Brotons, A., *Terrorismo, mantenimiento de la paz y nuevo orden*, cit. p.162 y nota 97. En España la resolución se publicó en el BOE bajo la rubrica de los Tratados Internacionales. Aunque obviamente no lo es, trae causa del artículo 25 de la Carta que dice *Los Miembros de las Naciones Unidas se comprometen a cumplir las decisiones del Consejo de Seguridad de acuerdo con esta Carta*. Cabría preguntarse, ¿Se comprometen a cumplir las decisiones del Consejo, de acuerdo con la Carta... o las decisiones del Consejo que estén de acuerdo con la Carta?. En el segundo caso podríamos decir con rotundidad que ésta no nos vincularía porque, señores, esta no es la función del Consejo de seguridad.

Pero lo que hizo entonces no tiene parangón con lo que hace ahora, el Consejo hace suyas normas de la Asamblea, estableciendo cuales de ellas se tienen que cumplir necesariamente, y cuales no. “el Consejo se estaría arrogando el poder para la elaboración de una auténtica legislación *con la ambición propia de los tratados normativos y de los principios y normas generales...si bien sorteando la voluntad de la generalidad de los Estados*³⁶”.

Estas obligaciones han sido dictadas por el Consejo de Seguridad, el incumplimiento de alguna de ellas, ¿podría desencadenar una reacción institucional en virtud del Capítulo VII? ¿Es esto mismo lo que se pretende cuando se prohíbe *todo a todos*?

La resolución 1377 refrenda lo dicho por la 1373 e insta al Comité contra el Terrorismo a estudiar las formas de dar asistencia a los países que tengan dificultades para aplicar las medidas aprobadas por aquella.

2.3.1.2 ¿Legítima defensa ante los atentados?

Antes de estudiar la posible *legítima defensa* alegada por EEUU, dos meses después de los atentados, cabe recordar en qué consiste, qué es, la legítima defensa, independientemente de las corseturas legales a las que se quiera someter.

La legítima defensa es una institución ancestral, de derecho natural o inmanente, recogida en todos los ordenamientos jurídicos del mundo, con una fisonomía pacífica y muy clara: es el derecho a repeler una agresión, es el *derecho a defenderse*, a no quedarse con los brazos cruzados. Esta institución tiene unos requisitos tasados por la costumbre y que en Derecho Internacional recordaba, precisamente, todo un Secretario de Estado de los EEUU. Así, el país afectado tendrá que demostrar “una necesidad de legítima defensa instantánea, irresistible, que no permitiera la opción de otros medios y no dejara momento alguno de deliberación”³⁷

Ello se tradujo en 1945 en el artículo 51 de la Carta, que legitima al Estado víctima de la agresión a defenderse hasta que el Consejo de Seguridad tome las “medidas necesarias”. Si éste no las toma nunca, estaremos desvirtuando tan vetusta institución. No será ilegal, será ilegítimo, inmoral -si es que a alguien todavía le importa eso-.

³⁶ Dupuy en *Droit international*, 5ª edic. Dalloz, Paris, 2000, pp. 6 y 346 y ss., citado por Alcaide Fernández en, *La Guerra contra el terrorismo: ¿Una OPA hostil al derecho de la comunidad internacional?*, en *REDI Vol.53 n° 1 y 2 2001*, p. 297

³⁷ Esta es la famosa *nota Webster* en el *asunto del Caroline*, que decía textualmente “instant, overwhelming, leaving no choice of means and no moment for deliberation”.

En este punto, que es sin duda uno de los más controvertidos, considero muy acertadas las reflexiones de los profesores Gutiérrez Espada y Ramón Chornet, que, por separado, vienen a decir lo mismo: legítima defensa, ha lugar, porque así lo han dicho todos los que tienen legitimidad para ello, el Consejo de Seguridad, la Asamblea General, la OTAN, el Consejo de Europa, el Parlamento Europeo, Organizaciones Internacionales Intergubernamentales y, en fin, la mayoría de los gobiernos del mundo. Cosa distinta será, y es lo más interesante, si se ajusta al Derecho Internacional o no, y sobre todo qué consecuencias va a tener para éste, y para toda la comunidad internacional en el futuro el tratamiento que de la misma se ha hecho. Pasemos a estudiarlo.

El artículo 51 de la Carta de Naciones Unidas está pensado para la hipótesis de un ataque armado por parte de un Estado “penetrando sus fronteras y hollando su territorio físicamente bombardeándolo o, en fin, atacando sus fuerzas armadas o flotas mercantes o aéreas”³⁸. Obviamente el ejército talibán no invadió, ni bombardeó EEUU. La alegación de éstos y del RU fue que Al Qaida era ayudada por el régimen talibán dejándole territorios como campos de entrenamiento. Charles David ha llamado a esta respuesta la “re-territorialización (...) de un actor (...) absolutamente desterritorializado”³⁹. Ello no obsta para que siga sin poder ser considerado como agresión (art. 3.a CNU)

Posteriormente el Derecho Internacional aceptó lo que se vino a llamar *agresión indirecta* (art. 3.g CNU. Consiste en que un Estado envía grupos armados a otro país y allí se llevan a cabo por éstos actos armados equivalentes a un ataque armado en debida forma o se participa sustancialmente en dichos actos.

Debemos precisar, por tanto, si la participación del gobierno talibán es suficiente para encuadrarla en el supuesto de agresión indirecta. En cuanto al envío del grupo armado, nada nos hace pensar que ello fuera así. Parece por el contrario que los atentados fueron meticulosamente preparados, a lo largo de dos años, por Bin Laden y su organización.

No se nos escapa que el gobierno talibán seguramente conocía los planes de Bin Laden, y que le prestó campos de entrenamiento, financiación, impunidad, se negó a extraditarlo... pero, con la ortodoxia del Derecho Internacional ¿Es suficiente?. Parece que no.

³⁸ Gutiérrez Espada, C., *Sobre la respuesta armada contra Afganistán tras los actos terroristas del 11-S*, Anales de Derecho, Murcia 2001, p. 51

³⁹ Citado por González Vega, J., *Los atentados del 11 de septiembre, la operación Libertad Luradera y el derecho de legítima defensa*, en *REDI Vol.53 nº 1 y 2 2001*, p. 253

La decisión de la Corte Internacional de Justicia en el *asunto sobre las actividades militares y paramilitares en Nicaragua y contra Nicaragua*, es contundente en este punto. El gobierno talibán debería haber ejercido un control de cada uno de los actos de Al Qaida, no bastando el mero apoyo o financiación.

Subrayaré una aclaración interesante que hace Gutiérrez Espada. La doctrina americana, entre ella el profesor Franck, ha sostenido que el artículo 8 del *Proyecto (definitivo) de artículos sobre la responsabilidad del Estado por hechos internacionalmente ilícitos*, adoptado por la CDI en agosto de 2001 “deja claro que un Estado es responsable por permitir que su territorio se utilice para dañar a otro”. No es que el artículo 8 no lo deje claro, es que no lo dice. Así, la literalidad del artículo 8 es la siguiente: “Se considerará hecho del Estado según el DI el comportamiento de una persona o de un grupo de personas si esa persona o grupo de personas actúa de hecho por instrucciones o bajo la dirección o control de ese Estado al observar ese comportamiento”.

Al respecto señala Dupuy que la resolución 1378, que condena a los talibanes por el apoyo prestado a Al Qaida, puede haber ampliado el supuesto de agresión que, hasta el momento, no se confundía con la participación en ataques terroristas.

El primer requisito, la *llave* que abre la legítima defensa, exigido por el Derecho Internacional no se cumple. De aceptar los atentados como una agresión indirecta habría que calibrar si la respuesta estadounidense ha sido legítima. Se exigen tres requisitos: inmediatez o actualidad de la respuesta, necesidad, y proporcionalidad de la misma.

En cuanto a la actualidad, en principio se concibió como una necesidad de repeler un “ataque actual”, en curso. Posteriormente se ha ido flexibilizando gradualmente, primero permitiendo que no fuera necesariamente *ex post facto*, y con posterioridad la práctica lo ha seguido flexibilizando, baste recordar, con González Vega, el sensible desfase temporal entre el ataque armado argentino y la apertura de las hostilidades por el RU en el conflicto de las Malvinas. Como señala el autor, para que la flexibilización no pueda confundir la legítima defensa con la represalia hay que establecer un límite, en este sentido opina M. Ortega “la inmediatez subsiste durante la preparación para la defensa, pero no más allá”.

EEUU podría, con mucha fantasía, salvar este límite alegando que la preparación para la defensa contra un enemigo desfigurado como Al Qaida, requirió todo ese tiempo en aras de tejer la cooperación internacional necesaria.

En cuanto a la necesidad, cabría hacer una distinción, con González Vega, en cuanto a si estamos ante la adopción de las medidas necesarias para repeler el ataque o, si serán las medidas necesarias para impedir su repetición. Los atentados no

necesitan defensa alguna, acaso el avión de Pensilvania lo habría sido, si es que algún día se esclarece totalmente.

La operación *Libertad Duradera* va enfocada a prevenir futuros ataques⁴⁰, que presumiblemente se podrían volver a repetir. Pero la línea divisoria entre eso y represalias armadas es tan delgada que hace que, en mi opinión deban ser claramente calificadas como tales.

Si se quiere, uso de la fuerza, acción institucional. No forcemos más los términos, y llevemos la legítima defensa hacia donde nunca debió orientarse, porque en derecho las palabras, no son solo los ropajes de la Ley sino su propia carne (Gierke)

En cuanto a la proporcionalidad, no es sostenible, por más que se empeñe la administración Bush, que se haya emprendido una acción del calado de *Libertad Duradera* en la forma en que se ha llevado a cabo. La desproporción es palpable aún cuando se dice por algunos que la proporcionalidad hay que observarla en los fines, no en los medios. La proporcionalidad tiene un límite en los principios del derecho internacional y en el respeto de los derechos humanos, como ha subrayado entre nosotros Carillo Salcedo y, con ocasión del uso de las armas nucleares la CIJ.

En Afganistán, el número de muertos asciende a más de los fallecidos el 11 de Septiembre, según cálculos conservadores⁴¹. La búsqueda de *terroristas* de Al Qaida no se limitó a la guerra. El 29 de Diciembre, aprobada la Autoridad Provisional, Naciones Unidas constató lo ocurrido en la aldea de Miazí Jala donde cincuenta y dos de los doscientos cincuenta aldeanos, diez mujeres, veinticinco niños fueron ametrallados cuando huían a la carrera por soldados estadounidenses. Las matanzas de Mazar-i-Sarif y Qila-i-jangi, llevadas a cabo por la Alianza con víctimas que se cuentan por cientos, mientras EEUU y RU bombardeaban la retaguardia talibán y otras, al parecer llevadas a cabo en Kunduz, hacen pensar que estamos ante crímenes de guerra más que “medidas proporcionales en legítima defensa”.

Pero la violación de derechos humanos y restricción de libertades no acaba ahí, la situación de los detenidos en Afganistán nos hace regresar a épocas muy lejanas en cuanto al trato inhumano que están recibiendo. En primer lugar, se les conside-

⁴⁰ Carta de 7 de Octubre del representante permanente de EEUU “...to prevent and deter further attacks on United States”.

⁴¹ Remiro Brotons menciona el informe del profesor Mc Herold de la Universidad de New Hampshire que basándose en agencias de noticias, prensa y testigos estima las víctimas en tres mil setecientos sesenta y siete civiles, siendo su opinión que se acercaría más a la realidad la cifra de cinco mil. (Vid el País 6 enero 2002). Remiro Brotons, A., *Terrorismo, mantenimiento de la paz y nuevo orden*, cit. p.163

ró como prisioneros “ilegales”, no de guerra, para burlar así los convenios sobre Derecho Humanitario, especialmente los Convenios III y IV de Ginebra.

Aún pasando por esta argucia, siempre deberán ser tratados como personas⁴², algo dudoso si observamos que han sido encerrados en mazmorras al descubierto de dos metros y medio en la base de Guantánamo, donde no tienen jurisdicción los tribunales federales de EEUU.

En cuanto a tribunales, se ha preferido someterlos a “unas cortes marciales que por su composición, procedimiento, régimen de defensa, valoración de la prueba, proceso decisorio, inapelabilidad de la sentencia y disposición de la pena de muerte hacen de los tribunales militares ordinarios- que ya de por sí son excepcionales- un orden hospitalario”[>]⁴³. Tribunales sitos en barcos y portaviones, por orden de Bush, no como Presidente sino como Comandante en Jefe de las tropas, con procedimientos secretos y escuchas de las conversaciones entre los detenidos y sus abogados entre otras lindezas.

Señala Remiro que EEUU se ha visto obligado a discriminar a ciertos detenidos en Afganistán debido a que tienen pasaportes primimundistas, británico o español y lo compara con el trato que dió Menelik, emperador etíope del siglo XIX, que al derrotar al ejército italiano trató a los italianos según parámetros europeos y a los eritreos que lucharon en el bando italiano les cortó el pie izquierdo y la mano derecha.

A estos atropellos hay que sumar los que se están haciendo a nivel interno en los ordenamientos, sobre todo de EEUU y RU, con el peligro que ello conlleva, no solo para los que no sean rubios, ricos y protestantes en aquellos países⁴⁴, sino en todo el mundo, pues EEUU está atribuyendo carácter universal a su legislación en esta materia. Por dar un ejemplo, la nueva Ley antiterrorista del RU permite detener a extranjeros sin juicio previo y de forma indefinida, lo que ha provocado la suspen-

⁴² En este sentido, como ha señalado Ramón Chornet, el vicepresidente Cheney declaró que “no merecen las mismas garantía que un ciudadano norteamericano”, el Presidente Bush explicó estas medidas a nuestro Presidente el 29 de Noviembre de 2001 - parece ser que Aznar las comprendió-. Poco más tarde Bush se desmarcó diciendo que “son combatientes ilegales que quieren destruir nuestro país y nuestra forma de vida...el enemigo nos ha declarado la guerra y nosotros no podemos que extranjeros usen las libertades para destruir nuestro país”-Ahora exigen un trato humanitario a sus soldados a Olas autoridades iraquíes, bajo la amenaza de cometer crímenes contra la humanidad y violar los Convenios de Ginebra.

⁴³ Remiro Brotons, A.⁴³ *Terrorismo, mantenimiento de la paz y nuevo orden*, cit., p. 165

⁴⁴ Bajo las directrices del Fiscal General Ashcroft, se ha procedido a detenciones sin cargos, retenciones, escuchas ilegales...de ellos la mayoría son extranjeros, de origen y religión islámica. De poco ha servido el “Islam is peace” de Bush y sus acercamientos a las mezzquitas, con genuflexiones incluidas, de los ricos sauditas.

sión del artículo 5 del Convenio Europeo de Roma, prevista en el artículo 15 “para tiempos de guerra o emergencia pública”.

Esta situación de violación de las libertades y derechos fundamentales ha motivado que un autor como Ignacio Ramonet publique un precioso editorial titulado *Adiós libertades* en el que se lamenta de haber perdido la ilusión con la que vivía/mos desde la caída del muro en 1989 y que constituía la meta de un proceso iniciado doscientos años antes, precisamente, en 1789.

Analizada la adecuación al derecho internacional de la legítima defensa, comprobado que efectivamente no se sostiene y, sin embargo, con la constancia de que ha sido aceptado por todos los que tienen atribuciones para ello,⁴⁵ cabe una pregunta... ¿Qué hacemos ahora?

Gutiérrez Espada, a quien he seguido en muchas ocasiones a lo largo de este trabajo y cuyas sugerencias tengo muy en cuenta por su rigor e interés, nos ofrece una triple posibilidad:

Reformar la Carta de Naciones Unidas formalmente, buscando un equilibrio entre el derecho de veto y la necesidad de una contundente acción universal en ciertos supuestos, contra el terrorismo. Solución que políticamente no parece viable.

Pactar una “doctrina”, en el seno de Naciones Unidas, que sienta las directrices de un uso de la fuerza armada en ciertos supuestos (intervención humanitaria, terrorismo internacional. Esta solución ha sido avalada recientemente por Canadá a través de la Commission internationale de l’*intervention et de la souveraineté des États*.

Admitir la ampliación del concepto de legítima defensa individual o colectiva para los supuestos más graves de terrorismo.

El autor mencionado muestra su preocupación, que compartimos de nuevo, ante la posibilidad de que haya sido ésta la opción tomada por la Comunidad Internacional, y lo motiva de la siguiente manera. Si los 19 miembros de la OTAN dicen que efectivamente se trata de legítima defensa, el Consejo de Europa, con sus quince miembros se anexiona a las tesis estadounidenses, y sobre todo, el Consejo de Seguridad aprueba la legítima defensa, individual o colectiva y de acuerdo con la Carta, y ante las misivas de EEUU y RU una vez atacado Afganistán no dice nada, ¿estamos o no ante la tercera posibilidad?

⁴⁵ Los 19 miembros de la OTAN, el Consejo Europeo, las partes del Tratado Interamericano de Asistencia Recíproca, el ANZUS y El Consejo de Seguridad, antes de comenzar y tras el comienzo de *Libertad Duradera*.

Añade dos matices, la legítima defensa que se ha alegado es la reconocida de *conformidad* con la Carta de Naciones Unidas, no es el derecho paralelo reconocido por la Corte Internacional de Justicia en el *asunto sobre las actividades militares y paramilitares en Nicaragua y contra Nicaragua*. El segundo hace referencia a la Asamblea General, que ha sabido “aguantar el tipo” y ha sido el único organismo que no ha mencionado el derecho a la legítima defensa de EEUU.

El mayor peligro de cuanto hemos expuesto lo representa el hecho de que se haya abierto la veda definitivamente al concepto de legítima de defensa(preventiva) que hasta hoy solo defendían ciertos países (EEUU, Israel y África del Sur).

Ello implica legitimidad para atacar a un Estado, o a nacionales de un Estado, sin autorización previa del Consejo de Seguridad basándose en la necesidad de prevenir futuros atentados. Israel lo viene haciendo tradicionalmente, sin embargo, solo en alguna ocasión ha sido sancionado por el C.S.. Así, cuando bombardeó la sede de la OLP en Túnez o destruyó unas centrales nucleares iraquíes aún sin entrar en funcionamiento.

Lo más significativo de la situación actual radica en que no sólo estos Estados seguirán cometiendo estos actos sino que países que tradicionalmente no lo hacían se ven legitimados para ello, es el caso de China para legitimar las medidas de fuerza adoptadas en su lucha contra el Turquestán Oriental o Rusia en alusión a las medidas para luchar contra los “masivo ataques” chechenos⁴⁶

Esta preocupación no es gratuita, basta observar la literalidad de la Carta de 7 de Octubre del Representante Permanente de EEUU al Presidente del Consejo de Seguridad “ acaso lleguemos a la conclusión de que nuestra legítima defensa requiere más acciones contra otras organizaciones y otros Estados”⁴⁷.

Comparto la opinión de Gutiérrez Espada cuando afirma que “lo malo de dejar a los Estados las manos libres para manejar individualmente la espada radica en que, entonces, de las solas manos del que la blande dependerá identificar a quien en el futuro haya de probar su filo”.⁴⁸ Una respuesta internacional, consensuada colec-

⁴⁶ En cuanto a China, así lo dijo su Ministro de AAEE el 12 de Noviembre de 2001, <<http://www.un.org/docs/pv4413e.pdf>> en el caso ruso su ministro de AAEE ha repetido en varias ocasiones esa idea, de hecho se dice que esta impunidad fue una(otra sería el desembolso de 2500.000.000 \$ para la construcción de un oleoducto) de las condiciones que Rusia pidió a EEUU a cambio de que los abrieren su mercado petrolífero. ¿Acaso no ha propiciado el hecho de que en España se suban las penas a 40 años por terrorismo?

⁴⁷ Esta preocupación es general entre la doctrina, dispuesta a aceptar , de mal grado, que se haya ampliado la legítima defensa ante ataques terroristas de gravedad, pero no a pasar porque ésta sea un cheque en blanco en manos del más poderoso. Entre nosotros así lo han dicho por ejemplo Antonio Remiro , Joaquín Alcaide y Consuelo Ramón.

⁴⁸ Gutiérrez Espada, C., *Sobre la respuesta armada contra Afganistán tras los actos terroristas del 11-S*, cit., p. 57

tiva e institucional, se requiere ante atentados de este calado. Si no la conseguimos, difícilmente podremos evitar reacciones unilaterales en el futuro.

2.3.1.3 La operación Libertad Duradera

Trataremos ahora de ceñirnos a la llamada operación *Enduring Freedom*, nombre al que se llegó, tras algún otro de peor suerte como *cruzada*. En principio tenía como objeto la desarticulación de Al Qaida, la detención de sus miembros, sobre todo Bin Laden, y más tarde el derrocamiento del gobierno talibán que los sostenía.

Pronto se descubrió que la *operación* no acababa ahí, el cerco se amplió a países como Irán o Corea (eje del mal), más tarde Irak (el cuarto anillo). Sin perjuicio de la multitud de detenciones que se han llevado a cabo en nombre de ésta –la última en España con la detención de 16 presuntos terroristas en Barcelona que poseían sustancias idóneas para la fabricación de... *detergente*, que ya han sido puestos en libertad-, incluso la detención y abordaje por tropas españolas, que se jugaron la vida, de un barco en el Océano Índico que transportaba misiles escondidos bajo sacos de cemento de Corea del Norte a Yemen del Sur, con el resultado vergonzoso ,conocido por todos, provocado por el posterior permiso de EEUU a que prosiguiera su curso...¿Cómo podemos permitir que un gobierno ordene a otro que aprese un barco en Alta Mar y, tras negociar con el receptor de la mercancía ilegal en términos que desconocemos, le ordene que lo libere y deje seguir su curso? ¿Hemos llegado al Derecho Internacional Hegemónico con una *nación indispensable* del que hablaba Clinton? Estos dos fiascos han ido precedidos de sendas atribuciones de éxito por parte del Presidente Aznar (en el Congreso) y del Sr. Trillo que calificó la operación en el Índico como la más importante de *Libertad Duradera* tras Afganistán.

La operación *Libertad Duradera* se está realizando un año y medio después del 11-S, en virtud del *Derecho Inmanente de legítima defensa individual* o colectiva reconocido por la Carta de Naciones Unidas, en espera de que el Consejo de Seguridad tome las *medidas necesarias* para combatir el terrorismo. No se nos oculta que algunos Estados están aprovechando esta coyuntura internacional para saldar sus propias cuentas a nivel interno⁴⁹, y que otros intereses (no confesados) se esconden tras las posturas de determinados gobiernos ante la situación actual.⁵⁰

⁴⁹ véase nota 46

⁵⁰ Estoy hablando, sí, del petróleo y de cómo los intereses belicistas de algunos países coinciden con la ausencia de cuota de mercado petrolífero en Irak y de cómo los intereses antibelicistas de otros coinciden con relaciones comerciales petrolíferas y de armamento desde los años setenta. La posibilidad de que efectivamente sea así no se podrá probar nunca, pero daremos datos que invitan a la reflexión. En el caso de EEUU destacamos: El delegado jefe de EEUU para Irak es un reconocido técnico

Un haz de luz, en mi opinión, se está abriendo y es el de la respuesta de la sociedad civil al conflicto de Irak. Pese a los intentos de Bush, Blair, Aznar o Berlusconi, nadie se cree que Irak de cobijo a militantes de Al Qaida, o que, en sus condiciones actuales, constituya una verdadera amenaza química o bacteriológica. Da la impresión de que la *mecha* del 11-S se le está acabando a EEUU. Sin embargo el conflicto iraquí ha estallado y el presidente Aznar, en sucesivos discursos en televisión viene defendiendo la necesidad de acabar con Sadam Hussein, para acabar con el terrorismo. Parece que el peligro se confirma y que, serán terroristas a partir de ahora todos aquellos países o personas que nos interese conquistar o detener.

Acabemos con el terrorismo internacional, derroquemos a dictadores como Sadam Hussein, Pionyang (y Ariel Sharón) o tantos otros que violan continuamente resoluciones del Consejo de Seguridad. Pero hagámoslo desde el Derecho Internacional y el respeto a las reglas del juego que nos ofrece la Carta de Naciones Unidas.

2.3.1.4 Actuación política en Afganistán y la ISAF

La actuación del Consejo de Seguridad en Afganistán, puede ser caracterizada bajo los términos de anomia, pasividad y por su carácter secundario. A su falta de capacidad (o de voluntad) para controlar el uso de la fuerza en Afganistán, bajo la

petrolífero, Zalmay Jalilzad (colaboró primero con los talibanes en Afganistán pero cuando éstos no le permitieron realizar el gasoducto con Pakistán empezó a denunciar violaciones de derechos humanos, el apoyo a Al Qaida...), el Consejero económico de la Casa Blanca, Laurence Linsey aseguró que <<si la guerra se gestiona bien, será beneficiosa para la economía>>. El propio gabinete del Señor Bush tiene intereses petrolíferos: Bush es Directivo de las petroleras Arbusto/ Bush Exploration y Harken, el vicepresidente Cheney lo ha sido de Halliburton (que se ha adjudicado recientemente el concurso organizado para ¡¡¡restaurar Irak!!!, aproximadamente 15 días antes de comenzar la guerra La Consejera de Seguridad (Condoleezza Rice) de Chevron, el Ministro de Comercio (Donald Evans) lo es de la petrolera Tom Brown. Otros miembros como el Ministro de Energía (Spencer Abraham) tienen intereses en la industria de la automoción y la Ministra de Interior (Gale Norton) es consejera de empresas energéticas. No menos sintomático es el caso de Francia, cuya petrolera estatal opera tranquilamente y mantiene relaciones comerciales con Irak (¡los mismísimos camiones que aparecen en las “fotografías-pruebas” de Powell son Renault!) o de Rusia que, al parecer juega a dos bandas, por un lado negocia con EEUU, a través de sus cuatro petroleras estatales, la construcción de un oleoducto de más de 2.500 Kilómetros que llevaría el petróleo ruso hasta la ciudad Murmansk y desde allí a EEUU <<pronto podríamos conseguir una cuota en el mercado americano tan alta como la que tiene Arabia Saudí” (Jodorski, directivo de Yukos). Por otro lado Rusia, a través de Lukoil dispone (o disponía porque les han rescindido el contrato, dicen, por su apoyo a EEUU) de los derechos de explotación de la rica zona de Kurna-West e Irak le adeuda cerca de 8.000 mill.\$ en armamento. Rusia defenderá sus intereses, iraquíes o rusos, en función de los acontecimientos. Recientemente EEUU ha asegurado que Rusia está vendiendo armamento a Irak durante el conflicto. Solo dos preguntas: ¿Porqué, señor Jeff Bush, tendremos nosotros (“La república de España”) inmensos beneficios después de una guerra en Oriente medio? ¿Trabajarán Repsol y Cepsa al fin en Irak?.

Operación *Libertad Duradera*, hay que añadir la búsqueda de una solución política para el conflicto Afgano.

El Consejo de Seguridad mediante la Resolución 1383 (2001) de 6 de diciembre en la que <<tras declarar con modestia franciscana su disposición a “cooperar con la comunidad internacional (léase EEUU) para que se deje de usar el Afganistán como base para el terrorismo⁵¹” por la que hace suyo el Acuerdo de Bonn de 5 de Diciembre de 2001, en el que fueron parte todas las “partes afganas”, menos los talibanes, y por el que se eligió como Presidente de la Autoridad Provisional al jefe Pastún Hamid karzai.

El dudoso protagonismo del Consejo queda de aún más de relieve en la Resolución 1386 (2001) de 22 de Diciembre, dos días después de la investidura de karzai, por la que se <”autoriza” el mandato de “despliegue” previsto en el anexo I del citado acuerdo de Bonn por seis meses de una “Fuerza Internacional de asistencia para la seguridad” (ISAF). Se trata de una Fuerza multinacional formada y financiada por 16 países con legitimación para el uso de la fuerza, en el cumplimiento de su mandato, en virtud del Capítulo VII de la Carta de Naciones Unidas. La ISAF ha sido estudiada por Jorge Cardona⁵² cuyo estudio intentaremos sintetizar en este punto.

En primer lugar destacar que el Consejo no crea, ni financia a través de Naciones Unidas la Fuerza. Lo que hace es autorizar su despliegue, otorgándole legitimidad para usar la fuerza armada en el cumplimiento de su mandato.

En segundo lugar han surgido dudas acerca de su naturaleza jurídica. Los Estados partes, salvo Suecia que firma como gobierno y no a través de su representante de Exteriores, afirman que se trata de un *acuerdo político*. De esta forma evitan pasar por el Parlamento y limitan la información a sus ciudadanos⁵³. Cardona por el contrario opina que es un Tratado pues, como hemos dicho, se crea la fuerza, su financiación, mando, control...añadiendo que el argumento utilizado por los Estados, según los cuales no hacen más que darle forma a un mandato del Consejo es insostenible por los motivos que hemos ya comentado.

En tercer lugar, la financiación de la ISAF corresponde a los Estados que la forman más un Fondo Fiduciario creado por el Consejo de Seguridad con carácter sim-

⁵¹ Remiro Brotons, A., *Terrorismo, mantenimiento de la paz y nuevo orden*, cit. p.159

⁵² Cardona Lloréns, J., *La resolución 1386 (2001) del Consejo de Seguridad autorizando la Fuerza Internacional de Asistencia para la Seguridad de Afganistán: ¿Un paso más en el debilitamiento de las Naciones Unidas?*, en *REDI Vol.53 nº 1 y 2 2001*, pp. 227-245

⁵³ Así el gobierno Español, en virtud del artículo 94 de la CE, hubiera tenido que pasar por el parlamento y publicar el acuerdo (tratado) en el BOE.

bólico. Serán pues: Alemania, Austria, Dinamarca, España, Finlandia, Francia...así hasta 16 Estados, todos europeos salvo Nueva Zelanda, los que subvencionen los fondos de la operación.

En cuarto lugar analiza el citado profesor la problemática de la autorización del uso de la fuerza: ¿era necesaria? ¿Es una fuerza coercitiva o de mera defensa personal? Para dar una adecuada respuesta a estas cuestiones debemos observar la práctica de los últimos años. En efecto, desde el año 95 en Yugoslavia, Somalia o Ruanda, aún con el consentimiento del Estado donde se va a desplegar la fuerza se viene requiriendo la autorización por el Consejo de Seguridad. Ello porque la legitimidad (y la voluntad) del gobierno que solicita la intervención es muchas veces dudosa y la posibilidad de que se aproveche por los Estados que lideran estas coaliciones para imponer la facción que prefieran⁵⁴. Es por tanto preceptiva y acertada la autorización.

En cuanto al uso defensivo o coercitivo de la fuerza concluye Cardona que se trata de un uso “en defensa del mandato y no de defensa personal”. A esta conclusión llega observando que las diferentes “fuerzas internacionales” (IFOR,SFOR,INTERFET) así lo vienen haciendo desde 1995. El propio Secretario General Boutros Ghali, en el Suplemento de la Agenda para la Paz, reconoció que había sido un error no dotar a las operaciones para el mantenimiento de la paz de Naciones Unidas de armamento, pues no se lograba la paz y además se ponía en peligro al personal de Naciones Unidas.

Entre los Estados que llevan a cabo, y financian, la ISAF no encontramos a EEUU que, sin embargo, “tendrá autoridad sobre la ISAF a fin de que ésta y las acciones de la Operación *Libertad Duradera* no entren en conflicto y para garantizar que las actividades de la ISAF no interfieran la operación exitosa de la operación *Libertad Duradera*⁵⁵. Conviene recordar que *Libertad Duradera* no ha sido autorizada por el Consejo de Seguridad por lo que resulta chocante que tenga prioridad sobre una acción multinacional, consensuada con las “partes afganas” y autorizada por el Consejo de Seguridad. Quien manda, manda.

Son palpables los riesgos que supone dejar en manos de unos pocos la solución de los conflictos mundiales (más cuando se autoriza su “entendimiento” en virtud

⁵⁴ Cardona da algunos ejemplos, como la intervención en 1983 de EEUU en Granada, la intervención de las tropas soviéticas en Afganistán en 1981, el acuerdo firmado en 1987 entre India y Sri Lanka en el que la intervención de India fue en apoyo del gobierno cingales contra los tamiles y no el de mantener la paz. Cardona Lloréns, J., La resolución 1386 (2001) del Consejo de Seguridad autorizando la Fuerza Internacional de Asistencia para la Seguridad de Afganistán: ¿Un paso más en el debilitamiento de las Naciones Unidas?, cit., p. 232

⁵⁵ S/2001/1217

del Capítulo VII de la Carta). Éstos siempre serán los mismos, o alguno menos, y no deberíamos dejar en sus manos la decisión de intervenir o no en un conflicto. Dicho esto, si el sistema es incapaz de llevar a cabo una acción institucional, colectiva y, lo más universal posible, que dé una respuesta definitiva al conflicto afgano (o al que sea) no podemos más que aplaudir una intervención, en espera de que el futuro nos depare algo mejor, siempre que la inactividad del Consejo de Seguridad no haya sido provocada por los mismos, que se ahora presentan como salvadores de los derechos y las libertades.⁵⁶

2.3.2 INTERVENCIÓN DE LA OTAN

2.3.2.1 El artículo 5 del TAN: ¿era esto?

Analizaremos en este punto la intervención de la OTAN, resaltando las consecuencias de la puesta en marcha del artículo 5, eje del Tratado Atlántico Norte⁵⁷. Nos encontramos ante el artículo más temido durante los 50 años de guerra fría, cuya entrada en vigor siempre se salvó, aún en los momentos más delicados de la misma.

El artículo 5 se basa en el derecho inmanente de legítima defensa, reconocido por la Carta, esto es, se trata de aquel derecho consuetudinario, más amplio que el reconocido en el artículo 51, que aprobó la CIJ en 1986 en el asunto de Nicaragua.

Como tuvimos ocasión de ver la legítima defensa no cabe como tal, ni si quiera ampliando sus límites en función de la costumbre, pero ha sido aceptada y la OTAN fue la primera en hacerlo. Así lo ha expresado en alguna ocasión Lord Robertson. De hecho, sólo seis horas después de los atentados, se produjo la primera declaración de la OTAN y al día siguiente, como señala el profesor Fernández Tomás⁵⁸, el Consejo del Atlántico Norte declaró que “ si pudiera determinarse que el ataque había sido dirigido desde el exterior contra los EEUU, sería considerado como una acción cubierta por el artículo 5 del Tratado de Washington”.

⁵⁶“Las FIAS en Afganistán,...es posible que consigan mantener la paz y cumplir con relativo éxito su mandato. Pero el precio que puede llegar a pagar la comunidad internacional dejando en manos de unos pocos Estados la responsabilidad del mantenimiento de la paz y seguridad internacionales puede llegar a ser muy alto” Cardona Lloréns, La resolución 1386 (...), cit., p. 245

⁵⁷ “Las Partes convienen que un ataque armado contra una o varias de ellas, acaecido en Europa o en América del Norte, se considerará como un ataque a todas ellas y en consecuencia acuerdan que si tal ataque se produce, cada una de ellas, en el ejercicio el derecho inmanente de legítima defensa individual o colectiva, reconocido por el artículo 51 de la Carta de las Naciones Unidas, asistirá a la Parte o Partes así atacadas, adoptando seguidamente, individualmente y de acuerdo con las otras Partes, las medidas que juzgue necesarias, incluso el empleo de la fuerza armada, para restablecer y mantener la seguridad en la Región Atlántico Norte”.

⁵⁸ Fernández Tomás, A., *El recurso al artículo 5 del Tratado de Washington tras los acontecimientos del 11 de septiembre: mucho ruido y pocas nueces*, en REDI Vol.53 nº 1 y 2, pp. 217 y ss.

Considero que es un dato revelador del peso de los EEUU en la comunidad internacional el hecho de que ha provocado que un acto terrorista (grave, pero acto terrorista) deje a la OTAN en posición de genuflexión ante sus pretensiones. ¿No es precisamente la invocación de ese artículo una verdadera amenaza para la paz y seguridad mundiales? ¿No lo es el que una organización como la OTAN se disponga a prestar la ayuda militar necesaria a un país que lidera una operación no aprobada por el Consejo de Seguridad?

Al menos cabía pensar que la OTAN iba a jugar un papel estelar en la represión del terrorismo, y que iba a liderar la acción institucional de carácter militar. Sin embargo, como señala el citado profesor “mucho ruido para tan pocas nueces”.

La OTAN ha tomado ocho medidas, a saber:

1. Reforzar la puesta en conocimiento de los demás aliados de toda información disponible relativa al terrorismo
2. Proporcionar ayuda a los aliados y a otros estados que podrían ser objeto de amenazas terroristas incrementadas tras su apoyo a la campaña antiterrorista
3. Adoptar las medidas necesarias para reforzar la seguridad de las instalaciones de los EEUU y del resto de aliados en su territorio
4. Asegurar el remplazo en la zona OTAN de los efectivos aliados para llevar a cabo un apoyo directo a las operaciones antiterroristas
5. Acordar autorizaciones de vuelo generales para las aeronaves de los EEUU y de los otros aliados
6. Asegurar a los EEUU y demás aliados el acceso a los puertos y aeropuertos situados en países de la OTAN
7. Convenir que la Alianza está preparada para desplegar los elementos de sus fuerzas navales permanentes en el mediterráneo oriental
8. Acordar que la alianza está igualmente preparada para desplegar los elementos de su fuerza aerotransportada de detección lejana (AWAC), parece ser que solo se desplegarán donde no lleguen los AWAC americanos.

Estas medidas son claramente subsidiarias, muy lejanas a lo que esperábamos de la puesta en escena del artículo 5, es obvio que EEUU lo ha preferido así ¿pero por qué ha renunciado a tan generoso ofrecimiento?

Fernández Tomás expone varios motivos: El hecho de que la Alianza esté gestionando tres crisis en los Balcanes (Bosnia, Kosovo y Macedonia), _descuidar esta zona podría suponer que se convirtiera en un foco de terrorismo_, el hecho de que Afganistán haya estado bajo esfera soviética, _Rusia podría haber solicitado que se la dejara actuar libremente con los chechenos a cambio de “perder” Afganistán_; y en tercer lugar la dificultad económica que supondría a los miembros de la OTAN costear otro conflicto (recordemos que la Fuerza de Asistencia a la Seguridad de Afganistán solo la pagan los Estados que la componen).

Sin embargo quizá ninguno haya influido tanto como el militar. La situación geográfica de Afganistán queda demasiado lejos de la zona de influencia de la OTAN y los únicos ejércitos capaces de desplegar tropas y abastecerlas durante largo tiempo en aquella región son las británicas y estadounidenses (quizá también las francesas).

Ante la posibilidad de un caos logístico (pues no cabía pensar en una derrota militar contra los talibanes), la estrategia que se ha llevado a cabo tampoco perjudica, en mi opinión, a EEUU: EEUU y RU realizan el ataque, mientras la OTAN se ocupa de “vigilar el espacio aéreo norteamericano”⁵⁹ y controlar la peligrosa zona de los Balcanes y el Mediterráneo oriental y, por último, los europeos nos encargamos de la costosa Fuerza de Asistencia para la Seguridad en Afganistán (ISAF) por tiempo y forma indefinidos⁶⁰.

2.3.2.2 Situación Actual. Discrepancias respecto a Irak

La firmeza con la que Lord Robertson ofreció la ayuda de la OTAN a EEUU parece resquebrajarse. La operación *Libertad Duradera* llega a Irak y aquí empiezan los problemas. Los foros que de forma unánime defendieron el derecho inmanente de legítima defensa individual o colectiva “ante los horrendos atentados del 11 S”, ya no se ponen de acuerdo. La operación *Libertad Duradera* se dirige a Oriente Medio y allí la sensibilidad de la comunidad internacional se torna epidémica. Ni en el Consejo de Seguridad, ni en la Unión Europea, ni en la OTAN hay consenso.

De un lado Francia y Alemania, después Bélgica, se oponen a una intervención armada en Irak, de otro EEUU, RU y ,entre otros, España abogan por una intervención, legitimada por la Resolución 1441 (2002). Se pretende así derrocar a Sadam Hussein por constituir éste un peligro para la paz y seguridad mundiales debido a las armas de destrucción masivas, químicas y bacteriológicas que presuntamente posee.⁶¹ En este contexto, Lord Robertson presentó una serie de medidas al Consejo

⁵⁹ NATO, *response to terrorism*. p.2

⁶⁰ El acuerdo de Bonn recogía seis meses de presencia de la ISAF pero, posteriormente el Dr. Abdulah Abdulah (La ONU evita llamarlo ministro de exteriores de Afganistán) se vió obligado a “interpretar” el acuerdo en el sentido de que podrán permanecer allí acuarteladas el tiempo que sea necesario.

⁶¹ El “*intento*” de relacionar a Irak con Al Qaida ha perdido, por fin, fuerza ya que ni EEUU, ni el RU han aportado una sola prueba de la misma. En cuanto a la posesión de armas químicas de destrucción masiva tampoco han sido halladas, a pesar de que 400 inspectores de Naciones Unidas están “peinando” el país. Solamente se han encontrado misiles Al-Samud II modificados para ampliar su alcance y capacidad, que estaban siendo destruidos a petición del jefe de los inspectores, Hans Blix hasta que comenzó el conflicto. Las tropas estadounidenses dicen haber descubierto un arsenal de armas prohibidas en Nasiriyah, pero cuando se escriben estas líneas, 26 de marzo de 2003, aún no ha sido confirmado.

Atlántico para defender a Turquía de un posible ataque iraquí. Francia y Alemania se negaron a las mismas por considerar que con ellas se entraba en una “lógica de guerra” que no estaban dispuestos a tolerar. Pese a sucesivas reuniones y “continuas consultas” no se llegó a un acuerdo, por lo que Turquía se vió obligada a invocar, también por vez primera, el artículo 4 del Tratado de Washington.

El artículo 4 contempla una amenaza contra la integridad territorial, la independencia política o la seguridad de uno de los países miembros de la Alianza y prevé consultas conjuntas cada vez que uno de ellos estime que existe tal amenaza.

Las discrepancias se centraban, según París y Berlín, en torno al calendario. Estaban dispuestas a contribuir a la Operación si estallaba la guerra. Sin embargo, no consideraban a Irak una verdadera amenaza.

Tras intensas negociaciones, recesos, y la obligada participación de Donald Rumsfeld se firmó un tímido acuerdo⁶² y los primeros AWACS llegaron a Turquía. Pero a nadie se le escapa que hemos pasado de alegar el artículo 5 como símbolo de fuerza y unidad de la comunidad internacional frente al terrorismo, a invocar el artículo 4, símbolo de la debilidad y las diferencias en que se sumerge la sociedad internacional a día de hoy.

2.3.3 REACCIÓN DE LA UNIÓN EUROPEA. ¿UNA POLÍTICA EUROPEA COMÚN?

La Unión Europea reaccionó contundentemente en la lucha contra el terrorismo. El 21 de septiembre de 2001 el Consejo Europeo, reunido en sesión extraordinaria, “para analizar la situación internacional tras los atentados terroristas en los Estados Unidos y dar los impulsos necesarios a las acciones de la Unión Europea”.

En dicho Consejo acordó, como ha recogido Martín y Pérez de Nanclares⁶³, que la lucha contra el terrorismo pasa a ser un *objetivo prioritario* de la Unión Europea y en desarrollo de dicho objetivo prevé un Plan de Acción con cinco puntos:

1) Reforzar la cooperación judicial y policial. Desde el primer momento Europa se mantuvo fiel a su concepción tradicional de combatir el terrorismo por estos medios

⁶² También en la UE se ha llegado a un consenso, al menos formal, que es tan ambiguo que da cabida a las dos posturas enfrentadas y, obviamente, no satisface a ninguna. En el Consejo de Seguridad, sin embargo, las cosas están peor. A la reticencia de Francia y Rusia a hablar del posible derecho de veto en un principio se ha pasado las declaraciones públicas de Rusia, Francia y China en ese sentido. Finalmente la Cumbre de Azores puso fin a la diplomacia y dió vía libre a las armas.

⁶³ Martín y Pérez de Nanclares, J., *La Cooperación Policial y Judicial en la Unión Europea: Primeras Reflexiones en Torno a la Lucha Contra el Terrorismo y la Euroorden*, en *El Derecho Penal ante la Globalización*, Editorial Colex, Madrid 2002, p.185

2) Desarrollar los instrumentos jurídicos internacionales existentes en materia de lucha antiterrorista (ONU, Consejo de Europa...) Apoyando la propuesta de La India de elaboración en el seno de Naciones Unidas de un convenio internacional contra el terrorismo. Junto a la propuesta de convención internacional se presentó otra que pretendía la realización de una conferencia internacional de alto nivel, auspiciada por Naciones Unidas, que ha quedado en agua de borrajas.

3) Reforzar la lucha contra la financiación del terrorismo internacional.

4) Reforzar la seguridad aérea.

5) Diseñar mecanismos eficaces para la coordinación de la acción global de la Unión.

En cuanto a la cooperación judicial y policial, Martín y Pérez de Nanclares apunta una doble actuación de la UE en este sentido: por un lado, el esfuerzo encaminado a adoptar una definición de terrorismo operativa para todos los Estados de la Unión y, en segundo lugar, la llamada Euroorden.

En cuanto a la primera, la Comisión presentó una propuesta de decisión-marco sobre la lucha contra el terrorismo, posteriormente sometida al Parlamento Europeo. Los días 6 y 7 de Diciembre el Consejo llegó a un acuerdo político que (en virtud del artículo 39.1 del TUE) fue enviado al Parlamento Europeo donde, aprobado, se remitió al Consejo para su ratificación. Y cuya fisonomía básica es la siguiente:

El ámbito de aplicación depende de tres criterios: territorial (delitos cometidos o preparados, total o parcialmente en un estado miembro), la personalidad activa (cometidos por un nacional de un estado miembro o por encargo “en beneficio” de una persona jurídica comunitaria), y aquellos “cometidos contra instituciones o ciudadanos de un Estado miembro”.

La Comisión entiende que es un delito terrorista el cometido “intencionalmente por un individuo o grupo contra uno o más países, sus instituciones o ciudadanos, con el fin de intimidarlos y alterara gravemente o destruir las estructuras políticas, económicas, medioambientales o sociales de un país” (art.3.1).

Se prevén otras obligaciones para los estados miembros: castigar la inducción a la complicidad y la tentativa (art.4), no acoger en la legislación interna penas inferiores a las fijadas en la decisión marco (art.5)⁶⁴, así como ciertas agravantes (art.6)

⁶⁴ La decisión-marco tipifica como delitos el “fomento” y la “ayuda” al terrorismo con penas de 7 años, en mi opinión los Estados deberán ser cautelosos al incorporar en sus arsenales punitivos estos términos si no quieren incurrir en tipos penales abiertos o en blanco.

y atenuantes específicas (art.7)responsabilidad penal de las personas jurídicas⁶⁵ (art.8), con penas (consecuencias accesorias para nosotros) como la retirada de ayudas públicas o cierre temporal o definitivo y vigilancia judicial entre otras, competencia (art.10),extradición y procesamiento (art.11), cooperación interestatal (art.12), intercambio de información (art.13) y medidas de ayuda y protección a las víctimas (art.14).

En cuanto a la Euroorden (orden de detención europea que sustituya el farragoso sistema actual de extradición entre Estados miembros) “urge (...) la adopción en el ámbito de la Unión Europea de un régimen común para los quince miembros sobre mandamiento de detención europeo”⁶⁶.

La premisa de este instrumento es el reconocimiento automático de las resoluciones judiciales de todos los Estados miembros por parte de los demás. La Euroorden va encaminada a que cualquier juzgado de Europa (juzgado de emisión) pueda pedir la detención u extradición de una persona en cualquier país de la Unión (juzgado de ejecución) para cumplir una pena o llevar a cabo diligencias penales.

La propuesta de la decisión-marco no discrimina, como hace el sistema actual, en función de la situación del proceso (fase previa, juicio o ejecución). El único límite que se establece es el de la gravedad del delito, debiendo ser delitos graves.

Con estas ambiciosas premisas no cabe más que desterrar el principio de doble incriminación, acercándolo al máximo al total reconocimiento recíproco. Se establecerá una larga lista de infracciones para las que no será necesario el principio de doble incriminación, (no entrarán entre ellas, por razones de política legislativa, *delitos graves* como el aborto, la eutanasia o el consumo de drogas) Este procedimiento es de naturaleza judicial (y no mixto como en la actualidad) y, por último, se establece un plazo máximo de 90 días para responder a la solicitud del requirente, plazo muy inferior al actual.

Esta decisión-marco , que en España se ha convertido en la reciente Ley de 14 de Marzo de 2003 sobre la orden europea de detención que entró en vigor el día siguiente a su publicación en el BOE, me parece un paso fundamental (y civilizado) en la lucha contra el terrorismo y en la mismísima construcción europea. Sin

⁶⁵ Sobre la problemática de la responsabilidad penal de las personas jurídicas ver, entre otros, Barbero Santos en *Responsabilidad penal de las personas jurídicas*, Revista de Doctrina Penal, Julio-Septiembre 1986, Ed Depalms Buenos Aires, Landrove Diaz, Introducción al Derecho Penal, Ed.Tecnos 4º Edición, Madrid 1996, o Rodríguez Ramos, *¿Societas delinquere Potest?*, Revista Jurídica “La Ley”, Año XVII nº 4136 3 de Octubre 1996

⁶⁶ Martín y Pérez de Nanclares, J., *La Cooperación Policial y Judicial en la Unión Europea(...)*,cit. p.189

embargo, todos sabemos que el Derecho Penal está íntimamente ligado a la política, la ideología y la situación de cada momento: *Cada Constitución trae consigo la promulgación de un nuevo Código Penal* (J. De Asúa). La Comisión lo sabe, por ello no ha introducido el aborto o la eutanasia. Pero además se requiere un consenso y una voluntad política decidida para llevar a buen puerto este ambicioso proyecto.

La situación de la Unión Europea en este momento no es, precisamente, el mejor caldo de cultivo posible para la aplicación de la Euroorden. Europa se ha dividido a raíz del conflicto de Irak. En puridad, los que se han dividido son los gobiernos, pues la sociedad mayoritariamente es contraria a un conflicto armado⁶⁷.

⁶⁷ Francia y Alemania salieron al paso de los EEUU y RU cuando los americanos dirigieron la Operación Libertad Duradera hacia Irak (podían haberlo hecho antes pues el Presidente Bush mencionó la posibilidad de atacar Irak el 17 de Septiembre de 2001, sí, solo 6 días después del 11 S lo vinculó con Al Qaida). Era la primera oposición a los planes norteamericanos y, si bien matizada en un principio, se ha ido radicalizando después. Básicamente radica en dar más medios y tiempo a los inspectores de Naciones Unidas que se encuentran en Irak legitimados por la Resolución 1441 (2002) y no atacar hasta que se pueda demostrar fehacientemente que este país posee armas químicas o biológicas de destrucción masiva. La prensa norteamericana (*Washington Post*) no tardó en tildar la postura franco-alemana como el “Eje de los cobardes”, el RU también salió al paso y más tarde España e Italia se posicionaron junto a los americanos.

El problema estaba servido, y la repercusión no tenía mero carácter regional. Así, dos países europeos con representación permanente en el Consejo de Seguridad (Francia y RU) mantienen posturas opuestas y dos países con representación no permanente en estos momentos (Alemania y España) se alinean con cada una de las posiciones. La discusión se universalizó debido a la intensa labor diplomática de todos los “contendientes”. La postura franco-alemana no tardó en ser aplaudida por China, Rusia, Méjico, Chile, Angola (todos ellos en el Consejo de Seguridad), el Vaticano y por la opinión pública mundial que el 15 de Febrero de este año se manifestó para decir “No a la guerra” de forma atronadora.

La postura cercana a EEUU también se ha movilizado. El Reino Unido y España han intentado convencer a algunos miembros del Consejo de Seguridad (como Méjico en el caso español con los resultados que conocemos) y han presentado una segunda resolución junto con EEUU que da vía libre a la intervención armada. Pero lo más llamativo ha sido la declaración que firmaron, el 30 de Enero de 2003 ocho países de la UE – España, Portugal, Reino Unido, Italia, Hungría, Polonia, la República Checa y Dinamarca—la llamada “Carta de los ocho”, redactada al parecer en la Moncloa, en la que apoyan las tesis estadounidenses de forma clara, “el vínculo transatlántico es una garantía de nuestra libertad...gracias al valor, la generosidad y la visión de futuro de los Norteamericanos Europa se libró de las dos formas de tiranía que han devastado nuestro continente en el siglo XX...” y culpan a Sadam Hussein de todo lo que está sucediendo.

Las reacciones no se hicieron esperar. Al día siguiente, el diario francés *Libération* tituló en portada Bush y sus ocho mercenarios: “la carta elaborada por Aznar Y Blair constituye una afrenta para París y Berlín”. En este mismo sentido, es expresivo el titular de *Le Parisien*: Europa vuela en pedazos. Por contra, el periódico independiente *danés Information* cargó con fuerza contra la posición franco-alemana: “la carta supone un contrapeso al escepticismo franco-alemán, que ha irritado, cada vez más, a las otras grandes capitales de la UE, como Londres, Roma y Madrid”. Esto sucede mientras el Consejo de Ministros de AEEE de la Unión Europea, trata de “salvar los muebles” con dos declaraciones de los Quince:

No es este el clima más propicio para la aplicación de un proyecto tan ambicioso como la decisión-marco, pero hay que ir más allá. Esta situación ha puesto en evidencia la inmadurez de la Unión, la situación de *aguda crisis en las instituciones comunitarias y entre los propios líderes de los Quince. La imposibilidad de parar la guerra, el fracaso de la diplomacia, la flagrante división de Europa en dos sectores abiertamente enfrentados con relación al conflicto y el estallido en pedazos de la incipiente política exterior y de seguridad común dibujan un oscuro panorama, que parece amenazar incluso la profundización del proyecto europeo*⁶⁸.

Cada país está defendiendo sus intereses (aunque no sean los que escuchamos por televisión⁶⁹) y la Unión no es capaz de demostrar una mínima cohesión, necesaria para la construcción de Europa. Mientras esto sucede Mr. PESC, reconoce su “fracaso” y se siente “decepcionado”. No es para menos Sr. Solana. ¿Podemos aspirar a una política exterior y de seguridad común o debemos conformarnos con la unión monetaria y aduanera?

En la primera acordaron dar más tiempo a los inspectores de la ONU, sin especificar cuanto, pero no se pronunciaron sobre la necesidad de una segunda resolución de la ONU para decidir una eventual guerra. Se trataba de un “acuerdo de mínimos” tomado por los cuatro representantes ante el Consejo de Seguridad y trasladado al resto de miembros.

En la segunda, tras criticar abiertamente a Blair y Aznar por la elaboración de la “Carta de los ocho” hicieron una declaración ambigua, demasiado ambigua, destacamos: “la guerra no es inevitable. La fuerza podría ser únicamente utilizada como último recurso (...) corresponde al régimen iraquí acabar con esta crisis (...) las inspecciones no pueden durar indefinidamente en ausencia de una total cooperación iraquí” .

Un paso más en el resquebrajamiento de la Unión lo han dado los 13 países candidatos a la UE, que primero se mostraron cercanos a las tesis americanas y posteriormente se unieron a la segunda declaración de los Quince. La postura fue calificada por Chirac como la pérdida “de una buena ocasión para callarse” a lo que respondió Blair con un “ Espero que nadie esté sugiriendo que no deben ser miembros de pleno derecho y que no deben tener derecho a expresarse”. Los ánimos no pueden estar más crispados. Tras una intensísima actividad diplomática entre los 6 miembros del Consejo de Seguridad que aúnan las dos posturas mayoritarias ante el conflicto iraquí, los partidarios de la intervención armada decidieron *mover ficha*, y declarar un ultimatum a Sadam Hussein y ¡a la ONU! en la llamada Cumbre de las Azores, de la que fueron parte EEUU, Gran Bretaña, España y el anfitrión, Portugal. Los términos del ultimatum eran muy claros, o el Consejo de Seguridad aprobaba una nueva resolución que permitiese la intervención armada o actuarían, igualmente amparados por una discutible interpretación de la Resolución 1441 (2002). Francia, Rusia y China criticaron este ultimatum y la posterior intervención armada (que comenzó tras un ultimatum de EEUU a Sadam para que se exiliase en 48 horas), si bien Francia ha dejado entrever que si Sadam Hussein utilizaba armas de destrucción masiva, Francia intervendría.

Por último, el 20 de Marzo de 2003 tuvo lugar la reunión Consejo de Europa de Jefes de Estado y de Gobierno donde los 15 han aprobado un texto donde dicen mirar al futuro y olvidar las diferencias que han tenido con relación al conflicto de Irak, *sobre todo con EEUU y el mundo árabe*.

⁶⁸ Ramón , *Cumbre Europea, en Opinión, Diario La Verdad*, 20 de Marzo de 2003

⁶⁹ vid nota 50

3. OTRA POSIBLE RESPUESTA DE LA COMUNIDAD INTERNACIONAL AL FENÓMENO TERRORISTA

3.1 LOS PRINCIPIOS DE JUSTICIA UNIVERSAL Y JUSTICIA SUPLETORIA:

El principio de justicia universal o derecho universal otorga al Estado que se lo reserva la competencia para perseguir hechos cometidos por nacionales o extranjeros fuera del territorio nacional, cuando lesionen bienes jurídicos reconocidos por la comunidad internacional y en cuya protección se encuentra el Estado interesado, entre nosotros, así lo recoge el artículo 23.4 de la LOPJ, que amplía la competencia de nuestros tribunales a los siguientes delitos, que lesionan “intereses comunes a todo Estado”: el genocidio, terrorismo, piratería y apoderamiento ilícito de aeronaves, falsificación de moneda extranjera, delitos relativos a la prostitución y los de corrupción de menores e incapaces, tráfico ilegal de drogas psicotrópicas, tóxicas y estupefacientes y cualesquiera que, según los tratados y convenios deba ser perseguido en España. La aplicación del principio de universalidad se somete a determinados requisitos: el delincuente no puede haber sido absuelto, indultado o penado en el extranjero, y en este último caso, no haber cumplido allí su condena. La única limitación a este principio la constituye el hecho de ser juzgado, no lo son las leyes de *amnistía* ni las de *punto final*, a las que nos tienen acostumbrados países como Argentina, Rusia o Chile.

En cuanto al principio de justicia supletoria, como señala Muñoz Conde,⁷⁰viene a complementar al de jurisdicción universal y, en virtud del mismo, el Estado se reserva la competencia para juzgar si el delincuente se encuentra en el país que la alega cuando el país competente para perseguirlos no solicita la extradición.

Estos dos instrumentos, junto al fortalecimiento del proceso de extradición europeo, antes comentado, proporcionarán beneficiosas, y pacíficas y legales, soluciones al fenómeno terrorista internacional.

3.2 EL TRIBUNAL PENAL INTERNACIONAL

El 11 de Marzo de 2003 ha sido inaugurado oficialmente el Tribunal Penal Internacional en la Haya, bajo la presencia de Kofi Annan y la reina Beatriz de Holanda juraron sus cargos los 18 jueces -11 hombres y 7 mujeres- “en conciencia y con imparcialidad”. Pese al boicot de EEUU se ha hecho posible, con todas las cautelas propias de su estado incipiente, el primer Tribunal permanente que juzgará los delitos de genocidio y los crímenes de guerra y contra la humanidad.

⁷⁰ Muñoz Conde, *Derecho Penal, Parte General*, 5ª Edición, Tirant Lo Blanch, Valencia 2002, pp.158-160, véase también en Mir Puig, S, *Derecho Penal,(Parte General)*, 5ª edición, Repertor, Barcelona 2001, p.22

El Fiscal Jefe no ha sido aún nombrado, se espera que se haga para finales de abril por consenso, si embargo ya se han presentado cerca de 200 denuncias, algunas contra dirigentes africanos, que empezarán a tramitarse a finales de este año pero los juicios no comenzarán hasta finales del año 2004.

El Presidente del Tribunal es el magistrado canadiense Phlippe Kirsch, casualmente, o no, especialista en terrorismo internacional, ha sido presidente del grupo de trabajo de la Sexta Comisión de la Asamblea General encargada estudiar medidas contra el terrorismo, también ha contribuido en materia de persecución de acciones ilegales contra la navegación marítima y actos de violencia en aeropuertos.

El Tribunal Penal Internacional, que fue aprobado por el Estatuto de Roma de 1998 y que, finalmente, entró en vigor el 1 de Julio de 2002 representa una verdadera esperanza de fin de la impunidad y de verdadera justicia, por y donde ésta debe ejercerse, en un tribunal imparcial, internacional, no prevenido respetuoso con los principios de legalidad e irretroactividad de las leyes penales.

No podemos detenernos en los precedentes de Nuremberg, Tokio, Ruanda y Yugoslavia⁷¹, ni tampoco en el proceso de elaboración del Tribunal, torpedeado continuamente por EEUU, desde la iniciativa de Trinidad y Tobago en 1989 hasta las sesiones de Zupthen y New York de Julio de 1998.⁷² Subrayaremos sus principales características:

1. El Tribunal tiene su sede en La Haya, consta de 18 jueces elegidos por nueve años, sin reelección un Fiscal Jefe y las siguientes secciones: Presidencia, Fiscalía, Secretaría, Sección de apelaciones, Sección de Primera Instancia y una sección de cuestiones preliminares.

2. El Tribunal es permanente, con jurisdicción universal, para procesar a individuos acusados de genocidio, de agresión⁷³, de crímenes contra la humanidad y crímenes de guerra

⁷¹ Un estudio completo lo encontramos en Delgado Canovas, J.B, *Análisis crítico de la legalidad de la creación de un Tribunal Penal Internacional para la antigua Yugoslavia*, Editorial Comares, Granada 2.000

⁷² Sobre las características, precedentes, obstáculos y demás temas de interés véase, Rodríguez López, C., *Desafiando la impunidad: Un Tribunal Penal Internacional para el siglo XXI*, en *Derecho Penal: Implicaciones Internacionales*, Editorial Colex, Madrid 1999

⁷³ La agresión no se ha definido en el Estatuto debido a la *Enmienda E* de EEUU, si bien se tipificó gracias a Alemania, por la que los norteamericanos argumentaban que los individuos no podrían cometer <<guerra de agresión>> sino solamente los Estados. Después del 11-S esta enmienda resulta insostenible para los creadores de *Libertad Duradera* en respuesta a un acto de guerra cometido por la organización de un solo hombre.

3. El Estatuto no tiene carácter retroactivo, por tanto su jurisdicción comenzó el 1 de Julio de 2001.

4. Solo actuará en defecto de la actuación de los tribunales del Estado que tiene jurisdicción sobre el asunto por su falta de voluntad, o de capacidad, para enjuiciarlo.

5. Se ha creado la Asamblea de los Estados Partes, en la que cada Estado tiene un representante y que supervisa la actuación del TPI.

6. Queda excluida la pena de muerte, las penas podrán ser de prisión desde un año hasta la cadena perpetua.

7. La financiación corresponde a los Estados Partes, en función de sus cuotas en Naciones Unidas, sin perjuicio de aportaciones voluntarias de gobiernos, particulares, organizaciones internacionales o demás que lo deseen.

El Tribunal Penal Internacional es una realidad, acaba de nacer, y constituye uno de los pilares en los que debería descansar la comunidad internacional del futuro, esperemos futuro inmediato, junto con las ideas que venimos aportando en esta sección, básicamente: los principios de jurisdicción universal y justicia supletoria, algunas reformas estructurales en las Naciones Unidas, La Convención global contra el terrorismo y, sobre todo, una distribución más justa de la riqueza que conlleve la eliminación de las sangrantes desigualdades económicas, políticas y sociales que sufre la sociedad de hoy.

3.3 LA CONVENCIÓN GENERAL SOBRE EL TERRORISMO INTERNACIONAL

La Asamblea General de Naciones Unidas en su resolución 54/110 de 9 de diciembre de 1999 decidió que el Comité Especial contra el terrorismo, creado por la resolución 51/210 de 17 de diciembre de 1996, *dedicara tiempo suficiente* a la cuestión de un proyecto de convención general contra el terrorismo internacional. Además de estudiar la viabilidad de una Conferencia de alto nivel, bajo los auspicios de Naciones Unidas contra el terrorismo y de seguir ocupándose de la elaboración del convenio internacional para la represión de los actos de terrorismo nuclear. La Conferencia de alto nivel no ha tenido, de momento, ningún éxito, quizá no es la mejor manera de tratar un tema tan escabroso como el del terrorismo internacional, sin embargo la propuesta de convención general está saliendo adelante y a ello ha contribuido la situación de la comunidad internacional tras el 11-S.

La resolución 55/158 de la Asamblea General de 12 de diciembre de 2000 decidió seguir elaborando la convención general contra el terrorismo en los días 12 a 23 de febrero de 2001, allí se presentó un documento de trabajo por parte de la India sobre el que aún se está trabajando.

La propuesta de la India⁷⁴ está siendo, por fin, estudiada porque la situación internacional hoy lo permite. Los países occidentales se han venido oponiendo a ello, pues sabían que en una convención global contra el terrorismo se pondría sobre la mesa, entre otras, la cuestión de los movimientos de liberación nacional. Veamos algunos notas sobre el estado del Convenio.

La definición de terrorismo es un presupuesto básico para estudiar y combatir, con el Derecho Internacional, el fenómeno terrorista, actualmente existe un considerable consenso entorno a la definición propuesta por la India, excepto en la consideración de las incursiones de la fuerza armada israelí (actos de la “continua” guerra o terrorismo de Estado) en Palestina y los hombres-bomba palestinos que atacan en Israel. (lucha revolucionaria o terrorismo). Yo creo que se trata de dos tipos distintos de terrorismo pero, ante todo, terrorismo. En cuanto a la legitimación se considera legitimado el Estado de las víctimas y, al mismo tiempo, se insta a los países a cooperar en materia de *extradición y cooperación judicial*.

Se ha tratado de evitar una relación casuística de las modalidades de actos terroristas, lo que parece lógico después de los atentados del 11-S y con los avances tecnológicos de nuestra sociedad.

India considera este convenio como un *Convenio Paraguas* que incluye a todos los demás, pero el G8 y la Unión Europea, concedores del esfuerzo que supuso la entrada en vigor de muchos de ellos, han establecido una cláusula de salvaguardia de los 12 convenios anteriores y de los de Derecho Internacional Humanitario, que seguirán vigentes.

Los estados islámicos han propuesto una enmienda al artículo 18 de la propuesta India (artículo 19 del convenio de atentados con bombas) que señala que el Convenio no se aplica a las actividades desarrolladas por las fuerzas armadas en un conflicto armado, añadiendo una expresa mención a los combatientes contra una ocupación extranjera. Detrás de esta mención se encuentra la situación de Palestina, los Estados occidentales han señalado que no es necesaria pues viene regulada por las normas del DIH, al que el convenio reenvía.

Se ha aceptado la propuesta Suiza de *necesidad de respetar, en la lucha contra el terrorismo, el Derecho Internacional Humanitario y los derechos humanos*, tras esta propuesta está la situación de los presos de Guantánamo, declarados fuera de jurisdicción por una reciente sentencia de un tribunal federal.

⁷⁴ Un estudio completo de la materia lo encontramos en Barberini, R, *Alcune osservazioni sul progetto di convenzione globale contro il terrorismo*, en *La Comunità Internazionale* (Vol.LVII), Editoriale Scientifica, Roma 2002.pp 201-211

Se ha introducido, por fin, la cláusula de despolitización, largamente obstaculizada por muchos países, según la cual no gozarán del status de refugiado los terroristas (Artículos 7 y 14) La oposición se ha superado tras el 11-S y la resolución 1373 (2001) que lo incluye *expressis verbis*. En la resolución 1373 algunos han querido ver, y no es descabellado pensarlo así, un intento de reconciliar las funciones del Consejo de Seguridad con aquellas de la Asamblea General, claramente usurpadas por el primero. Sería como un cargo de conciencia que el Consejo reconoce en la 1373 (2001). Esta interpretación de la cláusula de despolitización creo que es la correcta aunque, de la lectura del artículo 7 pudiera pensarse que necesita además que la legislación nacional así lo prevea, de conformidad con la legislación nacional e internacional y el Derecho Internacional Humanitario.

La convención general representa el camino que debe seguir la comunidad internacional, y del que nunca debió salir, en la lucha contra el terrorismo. Se trata de dar una respuesta única y uniforme a todas las formas del terrorismo, en cualquier parte del mundo. Debe regular ámbitos de naturaleza religiosa, política, sociológica y criminológica, por lo que no será sencillo, pero insisto, por difícil que resulte su elaboración, los resultados que puede dar son muy positivos a corto y largo plazo. Quizá las circunstancias han podido con la mesura y el sosiego que requiere la elaboración de una contundente y adecuada respuesta al terrorismo internacional. Esperemos que pasado un poco de tiempo, y de caprichos imperialistas, las aguas vuelvan a su cauce y pueda terminarse este convenio y hacerse cumplir sin necesidad de recurrir a las armas.

3.4 REFORMAS EN LA ONU, FMI Y BANCO MUNDIAL. MÁS JUSTICIA E IGUALDAD

Cada vez son más las voces que piden un cambio profundo en nuestra sociedad, ya no solo son voces de algunos políticos, de pacifistas, ecologistas, organizaciones no gubernamentales o de religiosos de cualquier signo, sino que estamos llegando a un punto donde la injusticia social, el capitalismo exacerbado, la globalización mal utilizada, las diferencias *entre mundos y dentro de ellos mismos*, está provocando la reacción de empresarios, economistas, sociólogos y políticos que dan un mensaje muy claro: *Si seguimos así, la comunidad internacional tiene los días contados*. Uno de los campos “beneficiados” por la injusticia y la desigualdad ha sido el del terrorismo, provocando lo que Ignacio Ramonet ha denominado la *globalización de la rabia* en contraposición a la *globalización económica* a la que hemos asistido nosotros. Fruto de esa preocupación se están proponiendo reformas urgentes en la ONU, FMI y el Banco Mundial. Algunas de las siguientes pertenecen a un reciente estudio del Instituto Mundial de Investigaciones sobre la Economía del Desarrollo, avaladas por el premio Nóbel de Economía Joseph Stiglitz, el Secretario de la Comisión Económica para América Latina, José Antonio Ocampo o el direc-

tor de la división sobre Globalización de la Conferencia de las Naciones Unidas para el Comercio y el Desarrollo.(UNCTAD).

En cuanto a la ONU, se ha propuesto ampliar la representación del Consejo de Seguridad, sortear el veto de sus cinco representantes permanentes y buscar una forma de financiación más independiente, mediante un impuesto, la llamada tasa Tobin, sobre las operaciones en los mercados bursátiles o de divisas, esta última solución ha sido defendida en el Foro Social Mundial de Porto Alegre y es el objetivo de la asociación internacional Attac con la pretensión de que la cantidad que se obtenga vaya a los más desfavorecidos(Acción por una tasación de las transacciones financieras para la ayuda a los ciudadanos).Se ha propuesto también, con menos éxito aún desgraciadamente, que la Asamblea General se convierta en una “asamblea mundial” que represente la voz de la sociedad civil, inspirada en el Parlamento Europeo, así como crear un “consejo económico de seguridad” que gestione la globalización.

En mi opinión, y sin necesidad de crear nada, la situación actual requiere que rescite el Comité de Estado Mayor, previsto el artículo 47 de la Carta de Naciones Unidas y que sea ese órgano el que asesore y asista las operaciones *Libertad Duradera*, *ISAF* y la reciente *Libertad a Irak*. Evitando situaciones de oscurantismo como las que vivimos actualmente donde no sabemos muy bien quién las dirige, aunque nos lo podamos imaginar. Así mismo, creo acertada la propuesta del gobierno español en el año 2000, en la Cumbre del Milenio, de limitar el veto al Capítulo VII de la Carta, impidiéndolo expresamente en intervenciones humanitarias por razón de violación masiva de los derechos humanos. También reconozco que esta vía en manos de EEUU(y sus amigos español y británico) puede ser muy peligrosa, pero ¿por qué no intentarlo?.

En este sentido, la doctrina americana está intentando introducir el principio, *pro democracia*, en virtud del cual aquellos países que no tienen un sistema democrático están violando los derechos de su pueblo a un régimen participativo y democrático. La primera prueba de este principio la encontraríamos en Irak, en el caso de que no se encontraran ninguna de las armas prohibidas por Naciones Unidas al final de la guerra. Obviamente este principio es, en mi opinión, inadmisiblesino en el fondo, sí en la forma porque todos sabemos quien sería el encargado de señalar los regímenes *no democráticos*. Además parece que Franck y el resto de esa doctrina olvidan las últimas elecciones de EEUU donde el Tribunal Supremo nombrado por Bush (padre) otorgó la presidencia, pasando por alto las papeletas mariposa de Florida, a George W. Bush.

Otro cambio pasa por acabar con la política del doble rasero, constante en el Consejo de Seguridad, que convierte en inmoral e ilegítima cualquier pretensión de intervención armada occidental por la violación de las reglas del Derecho

Internacional en Irak, me refiero, obviamente, a la situación de Israel, de Siria, de Chechenia, de los Tamiles chinos, de Corea del Norte, de India y Pakistán, de los presos de Guantánamo, del embargo de Cuba, del Protocolo de Kyoto, del escudo antimisiles, la situación de África, y tantas otras violaciones del Derecho Internacional que se persiguen, o no, en función de quien las incumpla.

En cuanto al FMI, los autores del estudio defienden un “papel constructivo en la gestión y estabilización del sistema financiero internacional no solo mediante la gestión de las crisis sino previniéndolas”, así abogan por una mayor representación y transparencia en este órgano, reestructurando los derecho de voto, eliminando la condicionalidad de sus préstamos por invadir la soberanía nacional y sometiendo los proyectos a una “evaluación independiente”.

Habría que dar también mayor representatividad y transparencia al Banco Mundial y a la OMC, a la que acusan los autores del estudio de olvidarse de los países pobres, controlar los crecientes mercados financieros, evitando así grandes crisis financieras a través de mecanismos institucionales de consulta, control y consistencia de las políticas macroeconómicas nacionales, una mayor disponibilidad de financiación de urgencia y un proceso de moratoria internacional similar al proceso de quiebra.

No podemos olvidar la defensa de los derechos humanos, esos derechos y libertades que tantos siglos han sido necesarios para que se respeten mínimamente. Tras los atentados del 11-S, muchos de esos derechos y libertades han sido cercenados en ocasiones y violados abiertamente en otras, por naciones que se precian de respetar la democracia y la libertad.⁷⁵No podemos permitir que la sempiterna lucha entre seguridad y libertad la gane la primera.

Otras reformas van encaminadas a la prevención de flujos migratorios masivos, recomendando la ratificación de la Organización Internacional del Trabajo, en aras a la protección de los derechos laborales de los millones de inmigrantes que, en los próximos años se espera que lleguen a Europa.

Estas reformas disminuirían, en mi opinión, la cantidad de atentados terroristas que hay en el mundo, es obvio que la situación de miseria, enfermedad, guerra continua, discriminación y olvido en la que se encuentra la mayor parte de la sociedad

⁷⁵ Un estudio detallado de las violaciones lo encontramos en, *Informe 2002 de Amnistía Internacional*, ahora que es la hora de saber, EDAI, Madrid 2002, especialmente en el prólogo del mismo titulado, *responder a la acción violenta* donde la Secretaria General, Irene Khan. Describe las violaciones de derechos humanos que se llevan a cabo tras el 11-S en todo el mundo y también en España, donde se denuncian maltratos a presuntos terroristas e inmigrantes y las condecoraciones y honores a torturadores.

mundial (5.500 millones pasan necesidad) supone un estupendo caldo de cultivo para aquellos que prometen un mundo mejor, divino o humano, a través de la destrucción y de la muerte.

BIBLIOGRAFÍA

AA.VV., *Terrorismo Internacional*, Instituto de Cuestiones Internacionales, Madrid, 1984.

ALCAIDE FERNANDEZ, J., *Las actividades terroristas ante el Derecho Internacional Contemporáneo*, Tecnos, Madrid, 2000.

ALCAIDE FERNANDEZ, J., *La <<guerra contra el terrorismo>> ¿Una <<Opa hostil>> al derecho de la comunidad internacional?*, en *Revista Española de Derecho Internacional*, Vol. 53 nº 1 y 2, 2001.

ALONSO FERNANDEZ F., *Fanáticos Terroristas*, Salvat Editores, Madrid, 2002.

ALONSO PEREZ F. Y NUÑEZ PAZ M.A., *Nociones de Criminología*, Editorial Colex, Madrid, 2002.

BARBERINI R., *Alcune osservazioni sul progetto di convenzione globale contro il terrorismo*, en *La Comunità Internazionale (Vol.LVII)*, Editoriale Scientifica, Roma, 2002.

BERGEN, P.L., *Guerra santa S.A.*, Ediciones Grijalbo Mondadori, Barcelona, 2001.

BYERS M., *Terrorism, the use of force and international law after 11 september*, en *51 International and Comparative Law Quarterly*, #2 Abril, 2002,

CALDUCH CERVERA, R., *La incidencia de los atentados del 11 de septiembre en el terrorismo internacional*, en *Revista Española de Derecho Internacional*, Vol. 53 nº 1 y 2, 2001.

CARDONA LLORENS, J., *La resolución 1386 (2001) del consejo de seguridad autorizando la fuerza internacional de asistencia para la seguridad de afganistán: ¿Un paso más en el debilitamiento de las Naciones Unidas?*, en *Revista Española de Derecho Internacional*, Vol. 53 nº 1 y 2, 2001.

CONDORELLI, L., *Les attentats de 11 Septembre et leurs suites: Ou va le Droit International ?* en *Revue Generale de Droit International Public* (Tome 104), Editions A. Pedone, Paris, 2001.

DELGADO CANOVAS, J.B., *Análisis crítico de la legalidad de la creación de un Tribunal Penal Internacional para la antigua Yugoslavia*, Editorial Comares, Granada, 2000.

FALLACI, O., *La rabia y el orgullo*, La esfera de los libros, Madrid, 2002.

FERNANDEZ SANCHEZ P.A., *La obligación internacional de cooperar en la lucha contra el terrorismo*, Centro de Publicaciones del Ministerio de Justicia, Madrid, 1992.

FERNANDEZ TOMÁS, A.F., *El recurso al artículo quinto del Tratado de Washinton tras los acontecimientos del 11 de septiembre: Mucho ruido y pocas nueces*, en *Revista Española de Derecho Internacional*, Vol. 53 nº 1 y 2, 2001.

FRIEDLANDER, R.A., *Terrorism. Documents of international and local control*, Vol 2 y 3, Oceana, N.York 1979.

GARZÓN, E., *El terrorismo político no institucional. Una propuesta de definición*, Claves de la Razón Práctica, num.118, Diciembre, 2001.

GIMENO SENDRA, V., *Repercusiones de la lucha contra el terrorismo en los derechos humanos*, en *La Ley*, nº 5474, La Ley, Madrid, 2002.

GONZALEZ VEGA, J.A., *Los atentados del 11 de septiembre, la operación <<libertad duradera>> y el derecho de legítima defensa*, en *Revista Española de Derecho Internacional*, Vol. 53 nº 1 y 2, 2001.

GUTIÉRREZ ESPADA, C., *Sobre la respuesta armada contra Afganistán tras los actos terroristas del 11-S*, en *Anales De Derecho*, Servicio de publicaciones Universidad de Murcia, Murcia, 2001.

GUTIÉRREZ ESPADA, C., *Derecho Internacional Público*, Editorial Trotta, Madrid, 1995.

GUTIÉRREZ ESPADA, C., *A propósito de la adhesión española a la Convención sobre prevención y el castigo de delitos contra personas internacionalmente protegidas (contexto de un tratado internacional, reservas y objeciones, arreglo de controversias)*, *Revista Española de Derecho Internacional* Vol. XXXVII, 1986.

GUTIÉRREZ ESPADA, C., *El estado de necesidad y el uso de la fuerza internacional*, Tecnos, Madrid, 1987.

HUNTINGTON S.P., *El choque de civilizaciones y la reconfiguración del orden mundial*, Ediciones Paidós Ibérica, Barcelona, 2001.

KHAN, I., *Responder a la reacción violenta*, en *Informe 2002 de Amnistía Internacional "Ahora que es la hora de saber"*, Editorial Amnistía Internacional (EDAI), Madrid, 2002.

LANDROVE DIAZ, G., *Introducción al Derecho Penal español*, Tecnos, Madrid, 1996.

LANDROVE DIAZ, G., *Las consecuencias jurídicas del delito*, Tecnos, Madrid, 1996.

LANDROVE DIAZ, G., *Los desaparecidos*, en *Homenaje al Dr. Marino Barbero Santos IN MEMORIAM*, Ediciones de la Universidad de Castilla y la Mancha y Ediciones de la Universidad de Salamanca, Cuenca, 2001.

MARTÍN Y PÉREZ DE NANCLARES, J., *La cooperación policial y judicial en la Unión Europea: primeras reflexiones en torno a la lucha contra el terrorismo y la Euroorden*, en *El derecho penal ante la globalización*, Editorial Colex, Madrid, 2002.

MIR PUIG, S., *Derecho penal (Parte general)*, 5ª ed., Repertor, Barcelona, 2001.

MUÑOZ CONDE, F., *Derecho Penal (Parte Especial)*, Tirant Lo Blanch, Valencia, 1996.

MUÑOZ CONDE, F., *Derecho Penal (Parte General)*, Tirant Lo Blanch, Valencia, 2002.

ORIHUELA CALATAYUD, E., *Textos de Derecho Internacional Humanitario*, Mc GrawHill, Madrid, 1999.

O'SULLIVAN, N., *Terrorismo, ideología y revolución*, Alianza Editorial, Madrid, 1987.

PASTOR RIDRUEJO, J.A., *Curso de derecho Internacional Público y Relaciones Internacionales*, Tecnos, Madrid, 2.001

PAZ RUBIO, J.M., *Hacia la creación de un TPI*, en "La Ley", Madrid Octubre, 2002.

RAMONET, I., *Guerras del siglo XXI*, Editorial Mondadori, Barcelona, 2002.

RAMON CHORNET, C., *Terrorismo y respuesta de fuerza en el marco del Derecho Internacional*, Tirant Lo Blanch, Valencia, 1993.

RAMON CHORNET, C., *¿Violencia necesaria? La intervención humanitaria en Derecho internacional*, Editorial Trotta, Madrid, 1995.

RAMON CHORNET, C., *La lucha contra el terrorismo después del 11 de septiembre de 2001*, en *Revista Española de Derecho Internacional*, Vol. 53 nº 1 y 2, 2001.

RODRÍGUEZ GÓMEZ, C., *Desafiando la impunidad: Un tribunal penal internacional para el siglo XXI*, en *Derecho penal: implicaciones internacionales*, Editorial Colex, Madrid, 1999.

REMIRO BROTONS, A., RIQUELME CORTADO, R., DIEZHOTCHLEITNER, J., ORIHUELA CALATAYUD, E. Y PEREZ PRAT DURBAN, L., *Derecho Internacional*, Mc GrawHill, Madrid, 1997.

REMIRO BROTONS, A., *Terrorismo, mantenimiento de la paz y nuevo orden*, en *Revista Española de Derecho Internacional*, Vol. 53 nº 1 y 2, 2001.

RODRIGUEZ CARRION A. J., *Lecciones de Derecho Internacional Público*, Tecnos, Madrid, 1998.

SAGARRA TRIAS, E., "Nueva Legalidad en un nuevo orden internacional" en *luris* nº 55 (noviembre de 2.001), La Ley, Madrid, 2001.

SCHRIJVER, N., *Responding to international terrorism: moving the frontiers of International Law for "Enduring Freedom"?* en *Netherlands International Law Review*, TMC Asser, Amsterdam, 2001.

STIGLITIZ J.E., *El malestar en la globalización*, Santillana Ediciones Generales, Madrid, 2002.

