

La evolución del tratamiento del fenómeno terrorista en la Organización de los Estados Americanos

AUGUSTO BAZÁN JIMÉNEZ

Abogado por la Pontificia Universidad Católica del Perú.
Licenciado en Relaciones Internacionales por la Academia Diplomática del Perú.
Máster en Derecho Internacional con mención en Derechos Humanos por la College of Law of the American University.
Ha servido en la Representación Permanente del Perú ante la Organización de los Estados Americanos (a cargo de los temas de Derechos Humanos y humanitarios).
Ex Director General encargado de Derechos Humanos en el Ministerio de Relaciones Exteriores.
Actual Cónsul General Adscrito en el Consulado General del Perú en Río de Janeiro.

SUMARIO:

- I. Introducción.**
- II. Reacción del Sistema Interamericano frente al Terrorismo:**
 - 1. Antecedentes:**
 - 1.1. Definición;**
 - 1.2. Tratamiento temprano del fenómeno terrorista en la OEA.**
 - 2. Recrudescimiento del fenómeno terrorista – el Caso Peruano;**
 - 3. Evolución del tratamiento del fenómeno terrorista en la OEA:**
 - 3.1. Declaración de Lima para Prevenir, Combatir y Eliminar el Terrorismo;**
 - 3.2. Seguimiento de la Declaración de Lima en el Consejo Permanente;**
 - 3.3. Compromiso de Mar del Plata – Creación del CICTE.**
- III. Posición de la OEA luego de los atentados del 11 de setiembre de 2001:**
 - 1. Principales acciones de la OEA;**
 - 2. Comité Interamericano contra el Terrorismo – CICTE:**
 - 2.1. Primer Período Extraordinario de Sesiones del CICTE – Washington D.C., 15 de octubre de 2001;**
 - 2.2. Segundo Período Extraordinario de Sesiones del CICTE – Washington D.C., 29 de noviembre de 2001;**
 - 2.3. Segundo Período Ordinario de Sesiones del CICTE –**



Washington D.C., 28 – 29 de enero de 2002;

2.4. Tercer Período Ordinario de Sesiones del CICTE –

El Salvador, 22 – 24 de enero de 2003.

IV. La Convención Interamericana contra el Terrorismo:

1. Antecedentes:

1.1. Mandatos;

1.2. Anteproyecto de la Organización.

2. Trabajos preparatorios del proceso de elaboración de la Convención;

3. Proceso de negociación del proyecto de Convención Interamericana contra el Terrorismo:

3.1. Posiciones nacionales:

3.1.1. Anteproyecto peruano;

3.1.2. Propuestas estadounidenses;

3.1.3. Anteproyecto de la Argentina;

3.1.4. Comentarios de Venezuela;

3.1.5. Comentarios del Ecuador;

3.1.6. Comentarios de Canadá;

3.1.7. Comentarios de Chile.

3.2. Negociación:

3.2.1. Paralelo entre el proyecto estadounidense y el proyecto consolidado;

3.2.2. Incorporación del respeto de los derechos humanos en la lucha contra el terrorismo.

3.3. La Convención Interamericana contra el Terrorismo y el CICTE.

V. Conclusiones.

I. INTRODUCCION

La Organización de los Estados Americanos es la concreción hemisférica de la voluntad política de sus miembros. La eficacia y trascendencia de sus instrumentos y resoluciones y el carácter vinculante que pudieran tener los mismos depende del carácter de convencimiento de los Estados Parte de que los mismos son relevantes y que pudieran conllevar algún tipo de obligación internacional.

Asimismo, la Organización está ubicada dentro de un escenario internacional que se encuentra en permanente proceso de cambio y evolución. Creada al concluir la Segunda Guerra Mundial, como sucesora del Sistema Panamericano que había nacido a fines del siglo XIX, se convirtió en un foro de diálogo político de los Estados latinoamericanos con la primera potencia dominante de la región, los Estados Unidos de América.

Con el fin de la guerra fría y la consolidación de la democracia en la región, la Organización ha tenido que enfrentar nuevos retos y amenazas en el escenario internacional. Uno de estos ha sido la amenaza, ahora cierta y real, del terrorismo.

El propósito del presente trabajo es exponer la evolución del tratamiento del tema del terrorismo en la Organización, en el nivel de la cooperación institucional, cuya máxima expresión fue la puesta en marcha del Comité Interamericano contra el Terrorismo (CICTE); y jurídico, con la elaboración, aprobación y puesta en vigor de la Convención Interamericana contra el Terrorismo.

En cuanto al CICTE, se explicará su proceso de gestión, negociación y evolución hasta su Tercer Período Ordinario de Sesiones, realizado en San Salvador, en enero de 2003.

En lo que respecta a la Convención, se analizará el contexto en que la iniciativa se gestó, su proceso de negociación y algunos de sus principales aspectos.

Tanto el CICTE como la Convención Interamericana contra el Terrorismo no hubieran sido

posibles si no se hubiera dado un consenso en la región sobre la amenaza del terrorismo internacional. Pero la gestión de los mismos vino desde iniciativas anteriores de otros Estados que sufrían los embates del terrorismo pero que se encontraron con la indiferencia o falta de voluntad política de otros Estados que antes no lo percibían como una amenaza continental.

Fue necesario que los Estados Unidos de América sufriera atentados terroristas de gran magnitud y alta mortalidad en su territorio para que la región tomara conciencia del carácter desestabilizador del fenómeno terrorista para sus economías y sistema democrático de sus pueblos.

Para la elaboración del presente trabajo se ha acudido principalmente a los informes y estudios elaborados por la Organización, así como a las notas del autor, quien participó en los distintos procesos de negociación del CICTE y de la Convención, entre los años 2001 y 2003.

II. REACCIÓN DEL SISTEMA INTERAMERICANO FRENTE AL TERRORISMO

1. Antecedentes

A fines de la década de 1960 y principios de la década de 1970 empezó a hacerse frecuente el fenómeno terrorista en el mundo, como consecuencia de las llamadas "guerras de liberación" en diversos países. En nuestro continente, el fenómeno terrorista vino acompañado de la presencia de la guerrilla "guevarista" o "castrista". En algunos Estados, estas guerrillas fueron eficazmente reprimidas, sin quedar prácticamente rastros, pero en otros, ante la imposibilidad de hacer frente a los ejércitos nacionales, los grupos guerrilleros apelaron a medios terroristas como el atentado con bomba y el secuestro.

1.1. Definición

A nivel internacional ha sido difícil arribar a una definición de consenso del fenómeno terrorista. De acuerdo a la codificación penal peruana,

“terrorismo” es aquel acto realizado con fines de causar zozobra o terror en la población. Ello ha llevado a una polémica de cómo tipificar la motivación del delincuente para cometer un acto, lo cual, bajo la perspectiva del derecho penal moderno, no es lo más adecuado, debiéndose, en todo caso, tipificar figuras agravadas de delitos comunes.

En lo que respecta a la definición del “terrorismo” y “terrorista”, la Comisión Interamericana de Derechos Humanos ha realizado las siguientes conceptualizaciones de acuerdo a la doctrina y práctica internacionales:

- *Acciones*, que incluyen formas de violencia como los secuestros.
- *Actores*, incluidas personas u organizaciones.
- *Causas o luchas*, en que la causa o lucha puede estar tan marcada por la violencia terrorista que la hacen indistinguible de ésta.
- *Situaciones* en que la violencia terrorista es un problema particularmente grave o difundido en una región, Estado u otra zona.
- *Conflictos armados* en el sentido, por ejemplo, de la denominada “guerra contra el terrorismo” posterior al 11 de setiembre de 2001¹.

Sobre el particular, la CIDH en su Informe sobre Terrorismo y Derechos Humanos comenta sobre la falta de consenso para la definición del término “terrorismo” y cita el Informe del Comité Ad Hoc creado por Resolución de la Asamblea General de la ONU No. 51/210 del 17 de diciembre de 1996 en

“...donde se indica que en el intercambio general de opiniones sobre la inclusión de una definición de terrorismo en una convención amplia de la ONU sobre el terrorismo internacional, algunas delegaciones subrayaron que la definición de terrorismo debe establecer

una clara diferencia entre el terrorismo y la lucha legítima en ejercicio del derecho de libre determinación e independencia de todos los pueblos bajo ocupación extranjera”².

1.2. Tratamiento temprano del fenómeno terrorista en la OEA

Aunque en la década de 1960, e inclusive antes, habían ocurrido insurrecciones armadas, guerras civiles y brotes de guerrilla en el Hemisferio, la Organización de los Estados Americanos no se había pronunciado expresamente sobre el fenómeno terrorista o hecho mención al mismo, siendo las situaciones de violencia política no asimilables estrictamente al terrorismo. Sin embargo, poco tiempo después, la Organización no podía ser ajena a esta problemática internacional que había empezado a aquejar al mundo moderno, en particular al empezar a hacerse frecuentes los secuestros de aeronaves y personas, así como los asesinatos políticos.

El fenómeno terrorista empezó a ser tratado en la Organización de los Estados Americanos en el año 1970 cuando la Comisión Interamericana de Derechos Humanos aprobó una resolución cuyo objeto fue condenar el terrorismo con fines políticos e ideológicos.

En ese mismo año, el Comité Jurídico Interamericano elaboró un proyecto de “Convención sobre Terrorismo y Secuestro de Personas con Fines de Extorsión”, el mismo que fue aprobado por el Tercer Período Extraordinario de sesiones de la Asamblea General de la OEA, realizado en Washington D.C., en febrero de 1971, con el título “Convención para Prevenir y Castigar los Actos de Terrorismo configurados como Delitos contra las Personas y la Extorsión Conexa, cuanto tengan Trascendencia Internacional”.

Con respecto al tema del terrorismo, tanto la Secretaría General como el Comité Jurídico Interamericano, han realizado estudios e infor-

1. Comisión Interamericana de Derechos Humanos, *Informe sobre Terrorismo y Derechos Humanos*, Washington D.C.: Secretaría General de la Organización de los Estados Americanos, 2002, p. 20.
2. *Ibid. loc. cit.*

mes sobre los alcances del fenómeno terrorista en los últimos 30 años. Asimismo, las sucesivas Asambleas Generales han aprobado numerosas resoluciones sobre la materia con escasos efectos prácticos.

Sin embargo, merece especial mención que en el XXIV Período Ordinario de Sesiones de la Asamblea General, en 1994, se aprobó la "Declaración de Belém do Pará" en la que se expresa que los actos, los métodos y las prácticas terroristas en todas sus formas y manifestaciones son actividades cuyo objeto es la destrucción de los derechos humanos, las libertades fundamentales y la democracia.

Por otro lado, la Corte Interamericana de Derechos Humanos, al dar respuesta al inciso "c" de la Resolución No. AG/RES 1112 (XXI-O/91) de la Asamblea General, recomendó que se constituya al terrorismo como un "delito internacional perseguible y sancionable" y que se cree "un mecanismo que permita a los Estados eximirse de responsabilidad internacional e interna por los actos cometidos por grupos irregulares armados, controlen o no territorio, sin que ello signifique reconocimiento de subjetividad para tales grupos ni concesión para ellos de derechos y facultades de las que actualmente carecen".

De acuerdo al Dr. Jean-Michel Arrighi, la evolución del tratamiento del fenómeno terrorista podía clasificarse en tres etapas:

a) La que abarca desde mediados del siglo XIX a mediados del siglo XX, caracterizada por la calificación de los delitos terroristas como "delitos políticos", considerándose en aquella época a los "delitos políticos" como un régimen diferente al de los delitos comunes. En esta etapa se enmarcarían los actos terroristas de movimientos de liberación nacional como los ocurridos en la independencia de Israel contra los británicos, en 1948; o las guerras de independencia de In-

donesia y Argelia, en contra los holandeses y franceses, respectivamente, a mediados de la década de 1950. La consecuencia jurídica del mismo era que no era posible extraditar a aquellas personas acusadas de cometer "delitos políticos".

- b) La segunda etapa que abarca desde mediados del siglo XX hasta la década de 1990 se caracteriza por excluir al terrorismo de la categoría de "delitos conexos con delitos políticos" y su asimilación a la figura de "delito común". Esta etapa posibilitó la cooperación judicial que quedó plasmada en la citada Convención Interamericana de 1971, una convención europea de 1976 y doce instrumentos de ONU.
- c) Una tercera etapa, urgida por el recrudescimiento del fenómeno terrorista a nivel internacional y que se caracteriza por los intentos de lograr una convención que permita en un solo texto abarcar el terrorismo en su conjunto. Actualmente, la ONU se encuentra trabajando en un texto que pueda contar con el mayor nivel de consenso. En cambio, en el sistema interamericano, al existir una mayor confluencia de intereses y un pasado cultural e histórico común, fue posible aprobar una Convención Interamericana contra el Terrorismo, en el XXXII Período Ordinario de Sesiones de la Asamblea General que se realizó en Barbados, en junio de 2002³.

2. Recrudescimiento del fenómeno terrorista – el Caso Peruano

En un contexto en que la Organización había reaccionado frente a la problemática terrorista en solidaridad con situaciones ocurridas mayormente fuera del Hemisferio, aprobándose la citada Convención de 1971 sobre secuestro de aeronaves, parecía que la problemática no era motivo de una preocupación hemisférica particular.

3. ARRIGHI, *El combate al terrorismo: un ejemplo de elaboración de normas interamericanas y universales*, En: Jornadas de Derechos Internacional – 11 al 14 de diciembre de 2001 – Universidad Nacional Autónoma de México, Ciudad de México; Washington D.C.: Subsecretaría de Asuntos Jurídicos, pp. 59-60.

Sin embargo, en nuestro Hemisferio, a principios de la década de 1980, apareció un grupo terrorista autodenominado “Partido Comunidad del Perú – Por el Sendero Luminoso de José Carlos Mariátegui”, mejor conocido como “Sendero Luminoso”, que empezó una ofensiva cruel y sanguinaria en contra del gobierno constitucional recientemente restaurado en el Perú, del Presidente Fernando Belaúnde Terry.

De acuerdo a la Comisión de la Verdad y Reconciliación Nacional, la misma que evacuó sus conclusiones en el año 2003, los resultados en vidas humanas de la lucha contra el terrorismo en el Perú fue de aproximadamente 69,000 muertos.

La Comisión de la Verdad y Reconciliación Nacional (CVR) concluyó que,

“Para la CVR, el PCP-SL fue el principal perpetrador de crímenes y violaciones de los derechos humanos tomando como medida de ello la cantidad de personas muertas y desaparecidas. Fue responsable del 54 por ciento de las víctimas fatales reportadas a la CVR. Esta cuota tan alta de responsabilidad del PCP-SL es un caso excepcional entre los grupos subversivos de América Latina y una de las singularidades más notorias del proceso que le ha tocado analizar a la CVR”⁴.

Asimismo, esta Comisión también consideró que,

“... encuentra la más grave responsabilidad en los miembros del sistema de dirección del PCP-SL por el conflicto que desangró a la sociedad peruana, por los siguientes elementos:

- Por haber dado inicio a la violencia en contra del sentimiento abrumadoramente mayoritario de la población;

- por haber planteado su lucha contra la democracia peruana con una estrategia sanguinaria;

- por las prácticas violentas de ocupación y control de territorios rurales y poblaciones campesinas con un alto costo en vidas y en sufrimiento humano;

- por su política de genocidio mediante actos de provocación al Estado;

- por su decisión de proclamar el llamado equilibrio estratégico que acentuó el carácter terrorista de sus acciones”⁵.

Escapa de los alcances de este trabajo el análisis de los orígenes, evolución e historia de la lucha contra el terrorismo en el Perú, pero consideramos pertinente también citar el Informe de la Comisión de Violencia y Pacificación del Congreso de la República del Perú, liderada por el Senador Enrique Bernal, que también concluyó que,

“... La situación dio un giro dramático en 1988. Tanto en 1988 como en 1989, un emisorio especial de la ONU informó que recibió más casos de denuncias de desapariciones forzadas del Perú que de cualquier otro país del mundo —casi todas atribuidas a agentes de las fuerzas armadas o policiales—. Amnistía Internacional informó: ‘Desde 1988, sin embargo, los asesinatos y las desapariciones se han dado no sólo en las zonas de emergencia, sino que también se han extendido por buena parte del Perú. Al mismo tiempo, las víctimas pertenecen crecientemente a amplios sectores de la sociedad. La guerra ya no estaba confinada únicamente al campo, y sus víctimas principales ya no eran los campesinos. Cuando el presidente García concluyó su mandato, cerca del 50 por ciento de la población peruana se hallaba viviendo bajo estado de emergencia”⁶.

4. Comisión de la Verdad y Reconciliación Nacional (CVR), *Conclusiones del Informe Final*, 14 de setiembre de 2002, Extraído de la página web de la CVR: <http://www.cverdad.org.pe/ifinal/>, conclusión no. 13.

5. *Ibid.*, conclusiones no. 29 y 30.

6. YOUNGERS, *Violencia Política y Sociedad Civil en el Perú*, Lima: Instituto de Estudios Peruanos, 2003, p. 140.

Sin embargo, los peruanos tuvimos la percepción de que el escenario internacional fue indiferente a la difícil situación de violencia política, muerte y destrucción que sufría nuestro país. Elementos y simpatizantes de Sendero Luminoso y luego, de la otra organización terrorista, Movimiento Revolucionario "Túpac Amaru", recibían refugio y protección en numerosos países desarrollados y Estados de la región, en donde los mismos podían realizar actividades de propaganda y recaudación de fondos.

El Perú, como consecuencia del embate del terrorismo que sufrió desde inicios de la década de 1980, realizó una serie de acciones diplomáticas en el seno de la Organización de los Estados Americanos a fin de conseguir la solidaridad continental, la misma que debía plasmarse en medidas de cooperación internacional, tanto en el nivel financiero como en el de cooperación judicial y policial.

3. Evolución del tratamiento del fenómeno terrorista en la OEA

Esta dramática situación recién encontró un eco concreto en la Organización cuando se aprobó la Resolución No. 1350 (XXV-O/95), el 9 de junio de 1995, durante el XXV Período Ordinario de Sesiones de la Asamblea General de la OEA, en Montrouis, Haití.

La misma citaba en su parte preambular, además de la referida Declaración de Belém do Pará, el Plan de Acción de la Primera Cumbre de las Américas, realizada en Miami, en 1994, la misma que en la parte correspondiente a la "eliminación de la amenaza del terrorismo nacional e internacional", expresaba que *"...los gobiernos de los Estados Americanos promoverán, en el contexto de la protección de los derechos humanos y las libertades civiles, acuerdos bilaterales y subregionales dirigidos a enjuiciar y penalizar a los que cometan actos terroristas y que convocarán a una Conferencia Especializada de la OEA para la prevención del terrorismo..."*

Mediante la referida Resolución se decidió convocar a una Conferencia Especializada Interamericana sobre Terrorismo, a celebrarse durante el primer semestre de 1996.

3.1. Declaración de Lima para Prevenir, Combatir y Eliminar el Terrorismo

En tal sentido, Lima fue sede de la Primera Conferencia Especializada Interamericana sobre Terrorismo, la misma que se llevó a cabo entre el 23 y el 26 de abril de 1996.

Como resultado de la misma, entre otros documentos, se aprobó la Declaración de Lima para Prevenir, Combatir y Eliminar el Terrorismo.

Entre los párrafos más saltantes de la citada Declaración, resulta pertinente destacar los siguientes:

1. Que la vigencia del derecho internacional, el pleno respeto a los derechos humanos y libertades fundamentales, el respeto a la soberanía de los Estados, el principio de no intervención y el estricto cumplimiento de los derechos y deberes de los Estados consagrados en la Carta de la OEA constituyen el marco global para prevenir, combatir y eliminar el terrorismo.
2. Que la violencia terrorista erosiona la convivencia pacífica y civilizada, afecta el Estado de derecho y el ejercicio democrático y pone en peligro la estabilidad de las instituciones nacionales y el desarrollo socioeconómico de nuestros países.
3. Que el terrorismo, como grave manifestación de violencia deliberada y sistemática dirigida a crear caos y temor en la población, genera muerte y destrucción y constituye una actividad delictiva repudiable.
4. Su más enérgica condena a todos los métodos y actos terroristas, dondequiera sean cometidos y cualesquiera sean sus agentes, modalidades y motivaciones con las que se pretenda justificarlos.
5. Que los actos terroristas son delitos comunes graves y, como tales, deben ser juzgados por tribunales nacionales de conformidad con la legislación interna y las garantías que ofrece el Estado de derecho.

(...)

8. Su decisión de estudiar, a la luz de la evaluación de los instrumentos internacionales existentes, la necesidad y conveniencia de una nueva convención interamericana sobre terrorismo.

(...)

11. Que es indispensable adoptar las medidas de cooperación bilateral y regional necesarias para prevenir, combatir y eliminar, por todos los medios legales, los actos terroristas.

Asimismo, la presente Declaración también cita la Declaración de Quito del Grupo de Río, de 1995, en la que los Jefes de Estado y de Gobierno manifestaron:

“Reafirmamos nuestra condena al terrorismo en todas sus formas, y reiteramos nuestro compromiso de combatir conjunta y firmemente este flagelo que viola los derechos humanos, a través de todos los medios legales”

También hace referencia al Tratado Marco de Seguridad Democrática en Centroamérica (diciembre de 1995), suscrito por Costa Rica, El Salvador, Guatemala, Honduras, Nicaragua y Panamá, en el que *“las Partes se comprometen a prevenir y combatir todo tipo de actividades delictivas con repercusión regional o internacional, sin ninguna excepción, tales como el terrorismo”*.

Paralelamente se había llevado a cabo una Reunión de Consulta sobre Cooperación para Prevenir y Eliminar el Terrorismo Internacional, en la ciudad de Buenos Aires, en agosto de 1995, en la que participaron Argentina, Brasil, Canadá, Chile, Estados Unidos, Paraguay y Uruguay. En esta Reunión se adoptó una Declaración que entre otros puntos, reafirmó la necesidad de *“afianzar la cooperación existente entre nuestros gobiernos”* y en cuyo contexto y con el fin de poner en práctica medidas eficaces que brinden una respuesta adecuada al fenómeno delictivo del terrorismo. En tal sentido, se suscribió, en marzo de 1996, un Acuerdo entre Argentina, Brasil y Paraguay sobre esta materia.

3.2. Seguimiento de la Declaración de Lima en el Consejo Permanente

En seguimiento a la Conferencia Especializada realizada en Lima, en el XXVI Período Ordinario de Sesiones de la Asamblea General, se aprobó la Resolución No. AG/RES 1399 (XXVI-O/96), el 7 de junio de 1996, en la que se reiteró los enunciados en la Declaración de Lima y se encomendó al Comité Jurídico Interamericano que continúe el estudio del tema *“Cooperación interamericana para enfrentar el terrorismo”* a la luz de los documentos adoptados en la Conferencia Especializada.

También se encomendó al Consejo Permanente que considere la convocatoria de una reunión de expertos gubernamentales para examinar los medios que permitan mejorar el intercambio de información y otras medidas de cooperación entre los Estados miembros con el fin de prevenir, combatir y eliminar el terrorismo.

Dicha reunión de expertos se llevó a cabo en la ciudad de Washington, entre los días 5 y 6 de mayo de 1997.

Por otro lado y, de acuerdo al mandato de la Resolución No. AG/RES 1399 (XXVI-O/96), también se formó un grupo de trabajo sobre terrorismo en el marco de la Comisión de Asuntos Jurídicos y Políticos.

Resulta pertinente mencionar que tanto el Grupo de Trabajo como la Reunión de Expertos ya habían sido previstos en un Plan de Acción aprobado en la Conferencia Especializada Interamericana sobre Terrorismo de Lima.

Dicha reunión de expertos arrojó 4 recomendaciones:

1. La creación de un Directorio Antiterrorista en el marco de la OEA que tenga como propósito práctico el mejorar la cooperación entre los Estados Miembros.
2. El análisis y evaluación por parte de los Estados Miembros de las limitaciones que podrían, eventualmente, obstaculizar la gestión de la INTERPOL, organismo

adecuado para alcanzar una fluida cooperación entre los Estados con el fin de prevenir, combatir y eliminar el terrorismo, a fin de promover, cuando sea posible, las modificaciones necesarias y que dicha institución pueda actuar de manera aún más efectiva en lo relativo a la cooperación internacional para prevenir, combatir y eliminar el terrorismo.

3. El tomar en cuenta como modelos de mecanismos de cooperación permanente acuerdos ya existentes, tales como el Tratado Marco de Seguridad Democrática en Centroamérica, suscrito en Honduras en 1995; el Acuerdo entre el Ministerio de Justicia del Brasil y los Ministerios de Interior de Argentina, Paraguay y Uruguay sobre seguridad en las áreas comunes de la frontera, suscritos en Santa María en 1996; y el Acuerdo Tripartito entre Argentina, Brasil y Paraguay relativo a la seguridad en la zona de la triple frontera común, adoptado en Buenos Aires en 1996.
4. La implementación de sistemas de control en base a mecanismos informáticos en los pasos de frontera como un instrumento idóneo para detectar el ingreso o egreso del territorio de los países de personas que puedan resultar sospechosas de actividades terroristas, los tráficó ilícitos de armas y explosivos, así como otros instrumentos utilizables en la perpetración de actos terroristas.

Asimismo, dicha Reunión de Expertos también adoptó un Informe para examinar los medios que permitan mejorar el intercambio de información y otras medidas de cooperación entre los Estados miembros con el fin de prevenir, combatir y eliminar el terrorismo.

A modo de resumen, en el citado Informe se contempló lo siguiente:

- Se analizaron los medios existentes para el intercambio de información entre los Estados miembros de la OEA con el fin de prevenir, combatir y eliminar el terrorismo.

- Se identificaron los criterios y acciones para mejorar y modernizar los medios existentes para el intercambio de información en las siguientes áreas: ámbito del intercambio de información, criterios y tipo de información, características del intercambio y mejora de la capacidad instalada.
- Se determinaron medidas de cooperación respecto de asuntos policiales y de inteligencia; evaluación de la misma y criterios utilizados para incrementar esa cooperación relativa al tráfico de armas y equipos que pudieran emplear los terroristas.
- Se evaluaron medios de capacitación de funcionarios encargados de prevenir, combatir y eliminar el terrorismo, contemplándose, inclusive, la creación de un "directorio de competencias".
- Se evaluó la cooperación en las fronteras con el fin de prevenir actos terroristas o detener a presuntos delincuentes por actos de terrorismo, así como criterios para su perfeccionamiento.

Por otra parte, en los años 1997 y 1998, se aprobaron sendas resoluciones tituladas "Cooperación Hemisférica para Prevenir, Combatir y Eliminar el Terrorismo".

En la Resolución No. AG/RES 1553 (XXVIII-O/98), en su párrafo resolutivo quinto, se encomienda al Consejo Permanente que siga considerando los medios y mecanismos apropiados para el seguimiento y ejecución, según corresponda, de las medidas encomendadas en el Plan de Acción sobre Cooperación Hemisférica para Prevenir, Combatir y Eliminar el Terrorismo, aprobado en la Conferencia Especializada Interamericana sobre Terrorismo celebrada en Lima, Perú, en abril de 1996, incluido el estudio de la necesidad y conveniencia de una nueva convención interamericana sobre la materia, a la luz de la evaluación de los instrumentos internacionales existentes.

Asimismo, en su párrafo resolutivo séptimo, se encomienda al Consejo Permanente que lleve

a cabo los trabajos preparatorios de la Segunda Conferencia Especializada Interamericana sobre Terrorismo con vistas a su convocatoria.

Por lo tanto, resulta evidente que ya existía un consenso regional sobre la necesidad de elaborar una Convención Interamericana contra el Terrorismo, así como la de crear algún mecanismo hemisférico de cooperación para combatir este flagelo.

3.3. *Compromiso de Mar del Plata – Creación del CICTE*

Esta Segunda Conferencia Especializada Interamericana sobre Terrorismo se llevó a cabo en Mar del Plata, Argentina, entre el 23 y el 24 de noviembre de 1998.

Su principal aporte fue el llamado “Compromiso de Mar del Plata”, cuyo numeral VII recomienda a la Asamblea General en su vigésimo noveno período ordinario de sesiones la creación de un marco institucional apropiado, conforme a la Carta de la OEA, y teniendo en cuenta el respeto a la soberanía de los Estados y el principio de no intervención, que se denominará Comité Interamericano contra el Terrorismo (CICTE),

“...integrado por las autoridades nacionales competentes de los Estados miembros de la Organización, con el propósito de desarrollar la cooperación a fin de prevenir, combatir y eliminar los actos y actividades terroristas...”

“El Comité Interamericano contra el Terrorismo orientará sus labores con base en las convenciones internacionales sobre la materia, los principios y objetivos de la Declaración y del Plan de Acción de Lima, las recomendaciones de la Reunión de Expertos Gubernamentales para Examinar los Medios que Permitan Mejorar el Intercambio de Información entre los Estados Miembros para Prevenir, Combatir y Eliminar el Terrorismo, de mayo de 1997, lo establecido en el presente Compromiso de acción interamericano y los que se adopten en el futuro para prevenir, combatir y eliminar el terrorismo.”

Con tal fin, se adoptaron siete lineamientos en los que se definió la naturaleza, atribuciones y funciones del CICTE.

En primer lugar, se define que el CICTE será una entidad establecida por la Asamblea General y que el mismo gozará de autonomía técnica, estará integrado por las autoridades nacionales competentes de todos los Estados miembros.

También se establecen sus funciones en el sentido que prestará asistencia a los Estados miembros que así lo soliciten, a los fines de prevenir, combatir y eliminar el terrorismo, fomentando, de conformidad con la legislación interna de los Estados miembros, el intercambio de experiencias e información sobre las actividades de personas, grupos, organizaciones y movimientos vinculados a actos terroristas, así como en relación con los métodos, fuentes de financiamiento, entidades de las que reciban protección o apoyo, en forma directa o indirecta y su eventual vinculación en la comisión de otros delitos.

También, se considera que el CICTE se deberá reunir por lo menos una vez al año y elaborará su programa de trabajo destinado a poner en práctica los siguientes lineamientos:

- a) Crear una red interamericana de recopilación y transmisión de datos a través de las autoridades nacionales competentes...
- b) Compilar las normas legislativas y reglamentarias para la prevención, combate y eliminación del terrorismo, vigentes en los Estados miembros.
- c) Compilar los tratados y los acuerdos bilaterales, subregionales, regionales o multilaterales suscritos por los Estados miembros para la prevención, combate y eliminación del terrorismo.
- d) Estudiar los mecanismos apropiados para hacer más eficaz la aplicación de las normas de derecho internacional en la materia...
- f) Formular propuestas con miras a asistir a los Estados que así lo soliciten en la formu-

lación de legislaciones nacionales antiterroristas.

- g) Diseñar mecanismos de cooperación para la detección de documentación de identidad falsificada.

Diseñar mecanismos de cooperación entre las autoridades migratorias competentes.

Finalmente, mediante la Resolución No. 1650 (XXIX-O/99), aprobada en el XXIX período ordinario de sesiones de la Asamblea General, el 7 de junio de 1999, se resolvió, en el párrafo resolutivo tercero, crear, teniendo en cuenta el respeto a la soberanía de los Estados y el principio de no intervención, el Comité Interamericano contra el Terrorismo (CICTE).

Luego, la citada resolución recoge en gran parte lo que ya estaba establecido en el Compromiso de Mar de Plata, así como los citados lineamientos.

Adicionalmente, también se aprobó el Estatuto del CICTE y se instruyó al Consejo Permanente para la celebración de una reunión constitutiva del CICTE, en Miami, en el segundo semestre de 1999.

A fin de que el CICTE tenga viabilidad económica, se encomendó a la Secretaría General, después de encomendar al Consejo Permanente el estudio y adopción de mecanismos adecuados de financiamiento, en particular del fondo específico, a que realice los esfuerzos que sean necesarios para procurar el apoyo financiero suplementario a fin de llevar a buen término las acciones de lucha contra el terrorismo en el marco del CICTE, de fuentes externas, incluyendo los Estados Observadores Permanentes de la OEA y la de otros Estados e instituciones financieras, en particular el Banco Interamericano de Desarrollo (BID).

Finalmente, se instruyó a la Secretaría General para que colabore con el CICTE en la preparación de su Reglamento, el cual deberá ser aprobado por el propio CICTE.

Finalmente, entre los días 28 y 29 de octubre de

1999, se llevó a cabo el Primer Período Ordinario de Sesiones del CICTE en la ciudad de Miami.

De acuerdo al Estatuto, se nombró el primer presidente del CICTE por un período de un año. En tal sentido fue elegido el Jefe de la Delegación de los EEUU, Embajador Michael Sheehan, quien además se desempeñaba como Coordinador de su país de Asuntos Antiterroristas del Departamento de Estado. Como Vicepresidente fue elegido el Jefe de la Delegación de Bolivia y Ministro del Interior, Dr. Walter Guiteras Denis.

De este Primer Período Ordinario Sesiones del CICTE puede destacarse lo siguiente:

- Las delegaciones expresaron sus deseos de que el CICTE no incurra en la duplicación de acciones respecto de iniciativas que se vienen implementando en otros foros y, en ese sentido, se resaltó que la OEA puede hacer una contribución específica en lo relativo a la capacitación de personal especializado.
- Las delegaciones afirmaron que el CICTE ha de constituir un soporte imprescindible a los esfuerzos que cada país viene realizando en su lucha contra el terrorismo y se expresó el anhelo porque esta entidad se convierta en un organismo ágil y dinámico en el cumplimiento de sus objetivos, teniendo siempre presente la soberanía de los Estados y el principio de la no intervención en los asuntos internos.
- También se aprobó un Plan de Trabajo, basado en el “Compromiso de Mar del Plata” cuyos puntos más saltantes son los siguientes:
 - La elaboración y distribución de un cuestionario entre los Estados a fin de hacer un levantamiento sobre las respectivas legislaciones antiterroristas, así como mecanismos de cooperación judicial.
 - La elaboración de una lista de programas de capacitación de personal con

- experiencias en la materia de tal manera de mantener despierto el interés de los Estados sobre dichos programas.
- La elaboración de una red interamericana de recopilación y transmisión de datos entre las autoridades competentes, la misma que sería una de las tareas esenciales que habría de desarrollar el CICTE. Este sería un primer paso hacia la creación de una base de datos de carácter permanente.
 - En cuanto a las medidas para evitar el financiamiento del terrorismo, se sugirió que el CICTE apoye la adopción de la "International Convention for the Suppression of the Financing of Terrorism";
 - Que los Estados suscriban o ratifiquen, según sea el caso, los demás convenios internacionales de la ONU sobre lucha contra el terrorismo:
 - Convenio sobre las infracciones y ciertos actos cometidos a bordo de aeronaves, firmado en Tokio el 14 de septiembre de 1963;
 - Convenio para la represión del apoderamiento ilícito de aeronaves, firmado en La Haya el 16 de diciembre de 1970;
 - Convenio para la represión de actos ilícitos contra la seguridad de la aviación civil, hecho en Montreal el 23 de septiembre de 1971;
 - Convención sobre la prevención y el castigo de delitos contra personas internacionalmente protegidas, inclusive los agentes diplomáticos, aprobada en Nueva York el 14 de diciembre de 1973;
 - Convención internacional contra la toma de rehenes, aprobada en Nueva York el 17 de diciembre de 1979;
 - Convención sobre la protección física de los materiales nucleares, aprobada en Viena el 3 de marzo de 1980;
 - Protocolo para la represión de actos ilícitos de violencia en los aeropuertos que presten servicio a la aviación civil internacional, firmado en Montreal el 24 de febrero de 1988;
 - Convenio para la represión de actos ilícitos contra la seguridad de la navegación marítima, hecho en Roma el 10 de marzo de 1988;
 - Protocolo para la represión de actos ilícitos contra la seguridad de las plataformas fijas emplazadas en la plataforma continental, hecho en Roma el 10 de marzo de 1988;
 - Convenio sobre la marcación de explosivos plásticos para los fines de detección, hecho en Montreal el 1 de marzo de 1991;
 - Convenio internacional para la represión de los atentados terroristas cometidos con bombas, abierto a la firma a partir del 12 de enero de 1998, en la sede de las Naciones Unidas.
- La Asamblea General, mediante su Resolución No. AG/RES 1734 (XXX-O/00), del 5 de junio de 2000, dio su respaldo al citado Programa de Trabajo, solicitando a la Secretaría General que informe al segundo período ordinario de sesiones del CICTE sobre el cumplimiento de los mandatos que le fueron encomendados, así como solicitó al CICTE que comunique sobre el cumplimiento de esta resolución, a través de su informe anual, al trigésimo primer período de sesiones de la Asamblea General.
- A modo de conclusión de este capítulo, puede afirmarse que una vez que se asumió la importancia de la amenaza terrorista en la región, recién se tomaron los pasos concretos, a fines de la década de 1990, a través de la creación del CICTE y la iniciativa de la implementación de una Convención Interamericana contra el Terrorismo para una cooperación efectiva entre los Estados de la región para combatir, prevenir y sancionar este flagelo.

III. POSICIÓN DE LA OEA LUEGO DE LOS ATENTADOS DEL 11 DE SETIEMBRE DE 2011

Resulta importante recordar que la creación de un mecanismo hemisférico de cooperación en

la lucha contra el terrorismo y la necesidad de elaborar una Convención Interamericana contra el Terrorismo fueron una iniciativa del Perú, en la Primera Conferencia Especializada Interamericana sobre Terrorismo, realizada en Lima en 1996.

Luego, en la Segunda Conferencia Especializada, se tuvo la iniciativa de crear el Comité Interamericano contra el Terrorismo (CICTE), recogido en el Compromiso de Mar del Plata, en 1998. Esto dio lugar a la dación de su Plan de Trabajo, en su Primer Período de Sesiones realizado en el año 1999, debiéndose realizar períodos de sesiones anuales.

Sin embargo, a pesar de este impulso inicial no se llevó a cabo el Segundo Período Ordinario de Sesiones del CICTE en el año 2000 y tampoco se renovaron su Presidencia y Vicepresidencia. Asimismo, la inicial iniciativa peruana de elaborar una Convención tampoco fue ejecutada.

Esta inactividad del CICTE de principios de la década del año 2000, en el contexto en que la lucha contra el terrorismo en diversos países del hemisferio había concluido con éxito y todos los Estados compartían los ideales de la democracia representativa y pleno respeto de los derechos humanos, cambió radicalmente por unos inesperados acontecimientos.

El 11 de setiembre de 2001, los EEUU sufrió unos atentados terroristas de gran magnitud con un saldo de miles de muertos.

Sobre el particular, la CIDH en su Informe sobre Terrorismo y Derechos Humanos considera que el recrudescimiento del fenómeno terrorista en los últimos años en el Mundo y en el Hemisferio, en particular los atentados terroristas cometidos en contra del Centro Mundial del Comercio en Nueva York y en contra del Pentágono, en Washington D.C, el 11 de setiembre de 2001,

“...sugieren que la naturaleza de la amenaza terrorista que se cierne sobre la comunidad mundial se ha ampliado desde los puntos

*de vista cuantitativo y cualitativo, para abarcar a grupos privados con presencia multinacional y capacitados para perpetrar ataques armados contra Estados. Las consecuencias de estos hechos para la protección de los derechos humanos y de la democracia son sumamente graves y exigen una consideración inmediata y rigurosa por parte de la comunidad internacional, incluidos los órganos de la Organización de los Estados Americanos...”*⁷.

1. Principales acciones de la OEA

En tal sentido y urgidos por la amenaza contra la paz regional, se decidió convocar, el 21 de setiembre de 2001, a la Vigésima Tercera Reunión de Consulta de Ministros de Relaciones Exteriores, la misma que en su Resolución RC.23/RES 1/01 encomendó al Consejo Permanente de la Organización una serie de mandatos que se pueden orientar en dos vertientes: la reactivación del Comité Interamericano contra el Terrorismo (CICTE) y la elaboración de una Convención Interamericana en contra del Terrorismo.

Con respecto a la primera se resolvió instruir al Consejo Permanente para que convoque lo antes posible una reunión del CICTE, a fin de que identifique acciones urgentes dirigidas a fortalecer la cooperación interamericana para prevenir, combatir y eliminar el terrorismo del Hemisferio.

Asimismo, se encomendó al Consejo Permanente la elaboración de un proyecto de Convención Interamericana contra el Terrorismo, con miras a presentarlo a la próxima Asamblea General de la Organización.

Paralelamente, se había convocado mediante la Resolución CP/RES 797 (1293/01) a la Vigésima Cuarta Reunión de Consulta de Ministros de Relaciones Exteriores para servir de Órgano de Consulta en Aplicación del Tratado Interamericano de Asistencia Recíproca (TIAR).

7. Comisión Interamericana de Derechos Humanos, *Op. cit.*, p. 14.

En aplicación del artículo 11 del TIAR se decidió convocar a dicha reunión para acordar las medidas que deban ser tomadas para la defensa común y para el mantenimiento de la paz y de la seguridad en el Continente.

Dicha Reunión de Consulta también emitió una resolución en que se instó a los Estados a prestarse cooperación para perseguir, capturar, extraditar y castigar a los perpetradores de los ataques del 11 de setiembre.

La presente resolución, en contraste con la emitida por la Reunión de Consulta de Ministros de Relaciones Exteriores de la OEA tuvo resultados mucho más limitados debido a dos razones: sólo 23 de los 34 Estados miembros de la Organización son parte del TIAR (México denunció el mismo el 6 de setiembre de 2002) y que la amenaza terrorista no está tipificada en el TIAR, el mismo que sólo trata de amenazas o ataques convencionales en contra de nuestro Hemisferio.

2. Comité Interamericano contra el Terrorismo - CICTE

2.1. Primer Período Extraordinario de Sesiones del CICTE – Washington D.C., 15 de octubre de 2001

Por decisión del Consejo Permanente y tomando en cuenta la magnitud de los atentados terroristas sufridos por los EEUU, el 15 de octubre de 2001 se llevó a cabo el Primer Período Extraordinario de Sesiones del CICTE.

En la misma, los EEUU presentó un documento sobre "Medidas de los EEUU contra el terrorismo". Este fue presentado por el Coordinador de los EEUU para el Terrorismo, Embajador Jack Taylor. El Embajador Taylor enfatizó que se intenta eliminar todo tipo de terrorismo porque de lo que se trata es que "el mundo de fin al terrorismo como medio/herramienta para el cambio político".

En tal sentido, el Embajador Taylor señaló que la herramienta crítica era la diplomacia con la finalidad de:

1. Crear voluntad política entre los Estados, tanto a nivel bilateral como multilateral, para combatirlo y negarle santuario.
2. Crear medidas de control fronterizo/migratorio.
3. Crear medidas de control financiero.
4. Crear medidas de intercambio de mejores prácticas.

En la presente reunión, diversas delegaciones realizaron disertaciones y expresaron sus opiniones sobre la implementación de medidas en las citadas cuatro áreas.

Asimismo y a pesar que desde el año 1999 no se renovaba la dirección del CICTE, EEUU fue reelegido en la Presidencia del CICTE. Por otro lado, Argentina, como país propulsor del seguimiento del Compromiso de Mar del Plata, fue elegido Segundo Vicepresidente.

Por otro lado, se decidió crear tres grupos de trabajo:

1. Grupo de Trabajo sobre Control Financiero, presidido por Colombia.
2. Grupo de Trabajo sobre Control Fronterizo, presidido por el Perú.
3. Grupo de Trabajo para la elaboración de un nuevo plan de trabajo, presidido por El Salvador.

Las delegaciones acordaron lo siguiente para los citados tres grupos de trabajo:

1. Que se debía trabajar en base al Plan de Trabajo del Primer Período Ordinario de Sesiones del CICTE, realizado en Miami, en 1999.
2. Que se debía pedir a los Estados que remitan a los grupos de trabajo lo que han avanzado con respecto al citado Plan de Trabajo.
3. Que se debían definir los puntos de contacto entre los grupos de trabajo y con los otros organismos de la OEA.
4. Que se debía evitar duplicar las acciones y

programas de otras instituciones preexistentes.

5. Que se debía definir la organización del CICTE más allá de lo definido en su Primer Período Ordinario de Sesiones, en el sentido a que si iba a convertirse en una comisión como la CICAD (tal como se pensaba en un primer momento) no sólo debía contar con un financiamiento suficiente, sino con mecanismos de seguimiento. Sobre el particular, EEUU opinaba que no sólo se debía redefinir el Plan de Trabajo del CICTE, sino su propia estructura, así como su status y financiamiento para convertirlo en un organismo análogo a la CICAD.

2.2. Segundo Período Extraordinario de Sesiones del CICTE – Washington D.C., 29 de noviembre de 2001

El día 29 de noviembre de 2001, en el Segundo Período Extraordinario de Sesiones del CICTE se presentaron las conclusiones y recomendaciones de los tres grupos de trabajo.

A continuación se enumera una síntesis de las mismas:

- Medidas para el control fronterizo: Los Estados miembros colaborarán, tanto a nivel bilateral como multilateral, para enfrentar conjuntamente al terrorismo a través de acciones de coordinación y de la puesta en marcha de redes de información y cooperación activa permanente, dentro de sus respectivas posibilidades y conforme a su legislación interna. Las acciones y la cooperación entre los Estados miembros se desarrollarán en el marco del respeto de los derechos humanos de las personas que transitan entre los Estados, incluidos los derechos de los trabajadores migrantes; del flujo no discriminatorio de personas entre Estados miembros; de la promoción de políticas de liberalización del comercio en el hemisferio; de los procesos de integración subregional en curso; y, del respeto a la soberanía de los Estados.

- Medidas para el control financiero: Actualización y adecuación de los marcos legales nacionales con respecto a los instrumentos internacionales existentes y adaptación de la estructura institucional para la plena aplicación de la normatividad adoptada.
- Proyecto de Plan de Trabajo del CICTE 2002-2003: Se estableció que en dicho período debía elaborarse un directorio de autoridades competentes; un directorio de “conocimientos especializados” que contendría información en áreas tales como la prevención, combate y eliminación del terrorismo en el Hemisferio; una red interamericana de intercambio de datos para prevenir, combatir y eliminar el terrorismo; un banco de datos computarizado a nivel interamericano sobre terrorismo; una presentación de insumos para la consideración de la Comisión de Seguridad Hemisférica; un manual interamericano de mejores prácticas para prevenir, combatir y eliminar el terrorismo; una clara coordinación con las entidades pertinentes del sistema interamericano y otras organizaciones para evitar la duplicación de esfuerzos y maximizar las actividades de cooperación.

Asimismo, se establecieron aportes al proyecto de Convención Interamericana contra el Terrorismo en las áreas de control fronterizo, control financiero y sobre el papel del propio CICTE.

2.3. Segundo Período Ordinario de Sesiones del CICTE – Washington D.C., 28 – 29 de enero de 2002

Las referidas conclusiones y recomendaciones fueron examinadas y aprobadas en el Segundo Período Ordinario de Sesiones del CICTE que se realizó en la ciudad de Washington D.C., los días 28 y 29 de enero de 2002.

Lo más saltante de la misma fue que los Estados presentaron sus correspondientes informes sobre las medidas concretas, tanto a nivel policial como legal, para prevenir, combatir y sancionar el terrorismo, en sus respectivos países.

Asimismo, también se aprobó un extenso plan de trabajo elaborado sobre la base del proyecto presentado Grupo de Trabajo presidido por El Salvador.

2.4. Tercer Período Ordinario de Sesiones del CICTE – El Salvador, 22 – 24 de enero de 2003

Posteriormente, durante el transcurso del año 2002, se realizaron reuniones informales y preparatorias al tercer período ordinario de sesiones del CICTE. Excepcionalmente, los EEUU y Argentina conservaron la Presidencia y Vicepresidencia del CICTE, respectivamente, hasta la realización de esta tercera reunión.

De ese modo, los EEUU conservaron el control de la dirección del CICTE, siendo, además, su principal aportante financiero para que el mismo pudiera realizar sus trabajos. Ello fue un reflejo del énfasis que la política exterior estadounidense presta al tema de la lucha contra el terrorismo y su necesidad de mantener el liderazgo en la misma.

El debate en las referidas reuniones se centró en el rol que tendría el CICTE. Muchas delegaciones eran de la opinión que el CICTE debía convertirse en un organismo autónomo y permanente, con financiamiento propio, de acuerdo al modelo de la CICAD. En tal sentido, los EEUU y El Salvador, sugirieron que se modificaran sus estatutos y reglamento para que su dirección fuera asumida por una Secretaría Ejecutiva que contara con mayor autonomía y no dependiera directamente de los mandatos del Consejo Permanente.

Por otro lado, otras delegaciones, lideradas por México, reflexionaron sobre la importancia de que se defina el rol que el CICTE debería tener en la lucha contra el terrorismo, manifestando su preocupación de que el mismo pudiera convertirse en un medio extranacional para dirigir la lucha contra el terrorismo en el Hemisferio por medio de coordinaciones directas realizadas por su proyectada Secretaría Ejecutiva, desde Washington D.C., con los respectivos “puntos de contacto nacionales”, los mismos que necesariamente no serían de los respectivos Ministerios de Relaciones Exteriores de los Estados miem-

bro, sino los cuadros técnicos de las fuerzas de seguridad de los países y expertos en la lucha contra el terrorismo.

Además, la posición mexicana se centró en el problema del financiamiento del CICTE, sugiriendo que el mismo no debía depender de los aportes directos realizados por los Estados, sino del fondo regular de la Organización, para así garantizar la transparencia de la independencia de la dirección del mismo.

En el debate resultó difícil arribar a un consenso sobre si primero se modificaban los estatutos y reglamento del CICTE para transformar su estructura o alcances y luego se buscaban las fuentes de financiamiento o, alternativamente, primero se aseguraba un financiamiento suficiente en el presupuesto ordinario de la Organización y luego, se cambiaba su estructura.

Este debate se paralizó cuando diversas delegaciones (México, Perú, entre otras) recordaron que no correspondía al CICTE modificar sus estatutos, sino que correspondía a la Asamblea General de la OEA cambiarlos.

En tal sentido se decidió presentar un proyecto de resolución para que fuera aprobado en el XXXIII Período Ordinario de Sesiones de la Asamblea General, a realizarse en junio de 2003, en el que se solicitaría a la Secretaría General de la Organización que, a través de su Subsecretaría de Asuntos Jurídicos, elabore un proyecto de enmienda al Estatuto y al Reglamento del CICTE, sobre la base de los lineamientos presentados por los gobiernos de los Estados Miembros durante las reuniones preparatorias del Tercer Período Ordinario de Sesiones del CICTE.

Paralelamente, se negoció el proyecto de Declaración que sería aprobado en el Tercer Período Ordinario de Sesiones del CICTE.

También resulta pertinente recordar que se había negociado a fines del año 2001 y a principios del año 2002, un proyecto de Convención Interamericana contra el Terrorismo, el mismo que será explicado a mayor profundidad en el siguiente capítulo.

Tomando en cuenta que El Salvador sería el país sede de esta reunión, este Estado presentó un primer proyecto de Declaración que recogía gran parte del consenso sobre el tema. Sobre el particular, el Perú y otros Estados se concentraron en que el proyecto de Declaración mantuviera referencias expresas a la Convención Interamericana contra el Terrorismo, la misma que una vez fuera suscrita y ratificada por lo menos por seis Estados, pudiera entrar en vigor y convertirse en el marco jurídico del CICTE, al legislar ésta, fundamentalmente, la cooperación con respecto al control financiero, así como la cooperación judicial.

También el Perú consideró de alta importancia que se enfatice que la lucha contra el terrorismo debía realizarse *con estricto respeto al Estado de derecho, los derechos humanos y las libertades fundamentales* porque precisamente el terrorismo atenta contra ellos y los Estados no deben caer en la tentación de socavar su propio estado de derecho porque así terminarían con sufrir dos tipos de bajas: las pérdidas de vidas y materiales causados por los atentados terroristas en sí y la erosión de sus propias instituciones democráticas.

En tal sentido, a insistencia de las delegaciones del Perú, México y Brasil se consiguió que la presentación del Presidente de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH), Dr. Juan Méndez, del Informe de la CIDH sobre Terrorismo y Derechos Humanos, fuera singularizada en el temario, tomando en cuenta que por su importancia, merecía una consideración especial. Dicho Informe fue elaborado de acuerdo al mandato de la Resolución No. AG/RES 1906 (XXXII-O/02), aprobada en Barbados.

Finalmente, entre los días 22 y 24 de enero de 2003, se llevó a cabo, en la ciudad de San Salvador, el Tercer Período Ordinario de Sesiones del CICTE. En esta reunión se resolvió entregar la Presidencia del CICTE a El Salvador y la Vicepresidencia, al Uruguay.

El citado Informe de la CIDH merece una mención especial porque el mismo establece una serie de lineamientos y recomendaciones a fin

de que las nuevas iniciativas legislativas en la región contra el terrorismo se ajusten a las normas internacionales sobre derechos humanos. En tal sentido, dicho Informe está destinado a convertirse en un documento orientador, el mismo que recoge el artículo 15 de la Convención Interamericana contra el Terrorismo en el sentido de que el combate contra este flagelo en defensa de un estado democrático no puede realizarse socavando los derechos humanos.

También merece destacarse la presentación del representante del CICR, quien desarrolló el tema de la compatibilidad de la aplicación del Derecho Internacional Humanitario y el Derecho Internacional de los Derechos Humanos y la aplicación de ambos sistemas a las situaciones de guerra, tanto internas como internacionales.

Por otro lado, aparte de la citada Declaración de San Salvador, también se aprobó un documento titulado "Recomendaciones del CICTE a la Conferencia Especial sobre Seguridad". A pesar que inicialmente se propuso párrafos con recomendaciones muy específicas, el texto al cual se arribó sólo contenía lineamientos de carácter muy general a fin de que en la correspondiente reunión programada para realizarse en México, a fines del año 2003, pudiera abordarse con mayor profundidad y debate los 14 temas de la Conferencia Especial de Seguridad.

Mención aparte merece el Plan de Trabajo del CICTE que fue presentado en dicha reunión. Aunque el mismo fue aprobado por consenso, se le criticó que era demasiado detallado y poco innovador al repetir o actualizar las recomendaciones sobre control fronterizo y control financiero, que habían sido, a su vez, aprobados en la Segunda Reunión Ordinaria del CICTE, realizada en Washington D.C., en enero de 2002.

En cuanto a la Declaración de San Salvador, merece destacarse que además de considerar que "...el terrorismo es una grave amenaza a los valores democráticos, la paz y la seguridad internacionales..." y condenar "...al terrorismo, por cuanto atenta contra la democracia, impide el goce de los derechos humanos y las libertades fundamentales, desestabiliza y socava las bases de

toda la sociedad, y afecta el desarrollo económico y social de los Estados de la región”, también afirmó las siguientes medidas institucionales que afectarían el desarrollo de la temática de la lucha contra el terrorismo en la OEA:

- *“Su compromiso de ampliar e intensificar sus esfuerzos para fortalecer la cooperación entre sí y con las organizaciones regionales e internacionales pertinentes y desarrollar actividades de capacitación e intercambio de experiencias e información, conforme al Plan de Trabajo del CICTE”.*
- *“Su compromiso de continuar fortaleciendo su cooperación en el marco del CICTE y fortalecer y apoyar al CICTE y a su Secretaría en tanto órgano técnico responsable de dar seguimiento a las decisiones del Comité, ejecutar sus programas y facilitar la asistencia más amplia posible a todos los Estados Miembros para ayudarlos a implementar sus compromisos de prevenir, combatir y eliminar el terrorismo”.*
- *“Su empeño de fortalecer la cooperación entre el CICTE, los Estados Miembros de la OEA y los Estados Observadores Permanentes ante la OEA, el Comité contra el Terrorismo del Consejo de Seguridad de la ONU, otras organizaciones regionales y otros órganos del sistema interamericano”.*

A modo de conclusión debe enfatizarse que el párrafo 11 de dicha Declaración afirma *“su convicción de que la lucha contra el terrorismo y la cooperación en la misma debe llevarse a cabo con pleno respeto a la personalidad, soberanía e independencia de los Estados Miembros, el estado de derecho, los derechos humanos y las libertades fundamentales, en cumplimiento de sus obligaciones bajo el derecho internacional, en particular el derecho internacional de los derechos humanos, el derecho internacional de los refugiados y el derecho internacional humanitario”.* Fue necesario que los EEUU asumiera el liderazgo del tema para que los Estados que aún no se sentían afectados por el fenómeno terrorista se plegaran al consenso y apoyaran activamente el combate contra este flagelo. Sin embargo, Estados como

el Perú que habían venido introduciendo esta iniciativa en la Organización desde años antes, proporcionaron valiosos insumos y salvaguardaron, sobre la base de sus experiencias nacionales, que se conservaran referencias expresas a los principios de defensa de la democracia, estado de derecho y derechos humanos.

IV. LA CONVENCION INTERAMERICANA CONTRA EL TERRORISMO

1. Antecedentes

1.1. Mandatos

Como se ha visto en supra 3.1 del capítulo II, uno de los puntos de la Declaración de Lima de 1996 había sido la creación de una Convención Interamericana contra el Terrorismo.

Asimismo, en el Plan de Trabajo y en el Compromiso de Mar del Plata, de 1998, también se había incluido el tema de la elaboración de una Convención sobre la materia.

De acuerdo a estos antecedentes y consecuente con la política exterior del Perú, el Ministro de Relaciones Exteriores peruano, Dr. Diego García-Sayán, propuso en la referida Reunión de Consulta, realizada el 21 de setiembre de 2001, que,

“...el Gobierno del Perú ha insistido en la urgencia de fortalecer las herramientas jurídicas interamericanas de manera que se pueda disponer de mecanismos eficaces para prevenir este grave delito contra la humanidad y poder hacerle frente, en ese contexto, para el Perú la elaboración y aprobación de una Convención Interamericana contra el Terrorismo es absolutamente medular. Allí debe quedar acordada una definición unívoca de terrorismo y plasmadas obligaciones claras en materia de cooperación para intercambiar información, así como para perseguir, extraditar, juzgar y castigar a quienes están comprometidos en actos terroristas...”

En tal sentido, la propuesta peruana tuvo el apoyo unánime de la Reunión de Cancilleres y tal como se ha reseñado más arriba, uno de los

mandatos de la Vigésimo Tercera Reunión de Consulta de Ministros de Relaciones Exteriores, en párrafo operativo noveno fue el de:

"Instruir al Consejo Permanente la elaboración de un proyecto de Convención Interamericana contra el Terrorismo, con miras a presentarlo a la próxima Asamblea General de la Organización..."

1.2. Anteproyecto de la Organización

En diciembre de 1995, el Departamento de Desarrollo y Codificación del Derecho Internacional (actual Departamento de Derecho Internacional) de la Subsecretaría de Asuntos Jurídicos de la OEA, a solicitud del Comité Jurídico Interamericano, preparó un anteproyecto de Convención Interamericana para la prevención y eliminación del terrorismo.

La elaboración del anteproyecto fue paralela y coordinada con los trabajos preparativos de la Comisión de Asuntos Jurídicos y Políticos que antecedieron a la Primera Conferencia Especializada Interamericana sobre Terrorismo, la misma que se llevó a cabo entre el 23 y el 26 de abril de 1996 (ver supra 3.1 del capítulo II).

Del anteproyecto del CJI, que abarcaba los temas de extradición, intercambio de información y otras medidas de cooperación, jurisdicción, entre otros, y consistente de 15 artículos analizaremos tres temas: el objetivo o ámbito de la Convención, la tipificación del terrorismo y la referencia al respeto de los derechos humanos.

En cuanto a los objetivos y fines de la Convención, el anteproyecto del CJI, en su artículo primero establecía que

"Los Estados Parte en la presente Convención se comprometen a adoptar las medidas que sean necesarias a fin de prevenir, sancionar y eliminar el terrorismo. Para tal efecto, asumen el compromiso de fortalecer la cooperación internacional a fin de desarrollar acciones coordinadas que permitan lograr los objetivos propuestos."

De este modo y de acuerdo a lo que se estableció en la Declaración de Lima y Compromiso de Mar del Plata, dicho anteproyecto establece el objetivo último de la cooperación interamericana en la prevención, sanción y eliminación del terrorismo.

En cuanto al tema de la tipificación del terrorismo, el artículo segundo del anteproyecto del CJI, estableció que:

"Para efectos de la presente Convención, se considerarán actos terroristas, cualesquiera sea el móvil, medios utilizados y alcances, toda amenaza o uso de violencia ilegal, con objeto de generar terror o alarma generalizados, en todo o parte de la población y que constituyen un grave peligro para la vida, la integridad física, material o moral, o la libertad de las personas..."

Esta definición de terrorismo era coincidente con las definiciones asumidas en la legislación peruana y de otros Estados en la década de 1990.

Finalmente, en cuanto a la referencia a los derechos humanos, el presente anteproyecto estaba aquejado de una referencia clara a los mismos. Sólo en su artículo trigésimo se normaba que,

"El presunto delincuente gozará del más amplio derecho de defensa y de todas las garantías del debido proceso."

Aunque la referencia al "debido proceso" era importante, la misma resultaba insuficiente al omitir el Derecho Internacional de los Derechos Humanos, el Derecho Internacional Humanitario o el Derecho de los Refugiados. Por lo tanto, al darle sólo una aproximación de carácter procesal a los encausados por este tipo de delitos, se dejaba en estado de desprotección a la población civil en general que se encontraba entre dos fuegos: el de los terroristas y de las fuerzas en orden que difícilmente podían distinguir entre los delincuentes terroristas y la población inocente en donde éstos se ocultaban.

2. Trabajos preparatorios del proceso de elaboración de la Convención

El Consejo Permanente de la Organización decidió en el mes de setiembre de 2001 encargar a la Comisión de Asuntos Jurídicos y Políticos (CAJP) la elaboración del proyecto de Convención Interamericana contra el Terrorismo.

En la sesión ordinaria de la CAJP del 11 de octubre de 2001, se acordó que dicho proyecto no debía ser meramente repetitivo de lo establecido en la ONU porque en la OEA existe una comunidad de valores y cultura por lo que se debería arribar a consensos con mayor facilidad para concluir un documento "de avanzada". También se consideró que la Convención debía contener claras definiciones conceptuales, explicitar su ámbito de aplicación y especificar la naturaleza y alcance de los compromisos jurídico-políticos.

Se acordó, asimismo, que se debía tomar en cuenta los conceptos y mandatos de la Resolución 1373 del Consejo de Seguridad de la ONU, enfatizándose que el otorgamiento del estatuto de refugiados no debía entorpecer las solicitudes de extradición de posibles elementos terroristas, debiéndose coordinar la institución del refugio con la persecución del terrorismo.

Metodológicamente, también se acordó que la CAJP debía realizar reuniones exclusivas para analizar el citado proyecto de Convención por lo que se decidió crear un grupo de trabajo.

Por otro lado, se decidió usar como marco de referencia el citado anteproyecto del CJI, así como un segundo anteproyecto elaborado por el Departamento de Derechos Internacional que contenía algunos proyectos de enmienda al texto del CJI, para la elaboración del nuevo proyecto de convención contra el terrorismo.

En tal sentido, tanto el Perú como Argentina, México, Uruguay y Bolivia formaron equipos de juristas para preparar sus respectivos anteproyectos nacionales o aportes al texto interamericano.

En una nueva sesión de la CAJP, realizada el 18 de octubre de 2001, se decidió conformar el Grupo de Trabajo encargado de la preparación del proyecto de Convención Interamericano

para la Prevención y Eliminación del Terrorismo que sería presentado en la próxima Asamblea General a realizarse en Barbados, en junio de 2002. También, se decidió elegir al Representante Permanente de México, Embajador Luis Cabañas, como Presidente del Grupo de Trabajo.

El 25 de octubre de 2001, se realizó la primera reunión del Grupo de Trabajo encargado de la preparación del proyecto de Convención Interamericano para la Prevención y Eliminación del Terrorismo en el que se decidió las siguientes medidas:

1. Que la fecha límite para la presentación de las propuestas y proyectos de Convención sería el 5 de noviembre de 2001.
2. Que las propuestas de los Estados que lleguen antes de la citada fecha serían recogidos por la Secretaría de la CAJP, que elaboraría un texto matriz sobre la base de los mismos.
3. Que el día 14 de noviembre se llevaría a cabo una reunión del Grupo de Trabajo a fin que los respectivos delegados hagan exposiciones in extenso de sus propuestas y proyectos de Convención pero que se trabajaría sobre el texto matriz elaborado por la Secretaría.
4. Que entre los días 26 y 28 de noviembre se llevaría a cabo una primera reunión de expertos juristas en la ciudad de Washington D.C. para que evalúen el texto base de la Convención, paralelamente a la reunión preparatoria del Segundo Período Ordinario de Sesiones del CICTE (ver supra....)
5. Que sobre la base de las citadas reuniones y previa a la citada reunión del CICTE, se llevará a cabo una Segunda Reunión de Expertos Juristas, entre el 22 al 25 de enero de 2002, en la ciudad de Washington D.C.
6. Una tercera y, de ser posible, última reunión de expertos juristas se llevará a cabo entre los días 18 y 21 de marzo de 2002, teniendo como objetivo la elaboración del texto final

de la Convención Interamericana contra el Terrorismo.

7. Que el referido texto final sería sometido a la comisión de estilo y sería traducido a los cuatro idiomas correspondientes durante los meses de abril y mayo de 2002.
8. Que el proyecto de Convención Interamericana contra el Terrorismo sería sometido para su aprobación en el XXXII Período Ordinario de Sesiones de la Asamblea General de la OEA, que se realizaría en Barbados, el 3 de junio de 2002.

3. Proceso de negociación del proyecto de Convención Interamericana contra el Terrorismo

A fin de presentar una imagen integral del proceso de negociación del proyecto de Convención Interamericana contra el Terrorismo, se ha decidido no realizar una enumeración cronológica del proceso de negociación, sino la presentación de los distintos proyectos y aportes más relevantes de los distintos países.

Asimismo, como explicar todos los ámbitos de la cooperación fronteriza, judicial, financiera y de otros tipos en el proyecto de Convención escaparía de los alcances del presente trabajo, y para mantener una coherencia, se han elegido desarrollar transversalmente los siguientes temas:

- Objetivos y finalidad de la Convención;
- Definición, tipificación o ámbito de aplicación de la Convención;
- La referencia al respeto de los derechos humanos en la lucha contra el terrorismo.

3.1. Posiciones nacionales

3.1.1. Anteproyecto peruano

El Perú presentó, el 5 de noviembre de 2001 y dentro del plazo establecido, un texto integral y omnicompreensivo de proyecto de Convención Interamericana contra el Terrorismo (documento CP/CAJP-1844/01).

Sobre el particular, resulta pertinente destacar la experiencia del Perú en la lucha regional en contra del terrorismo, tanto a nivel jurídico como práctico, al haber tenido éxito en la derrota de los grupos terroristas Sendero Luminoso y Movimiento Revolucionario "Túpac Amaru".

El anteproyecto peruano constaba de 36 artículos y se elaboró teniendo en consideración los instrumentos internacionales vigentes sobre la materia, así como los proyectos de tratados sobre terrorismo existentes.

La comisión encargada de la elaboración del proyecto peruano de la Convención Interamericana contra el Terrorismo, creada mediante la Resolución Ministerial 0764-2001-RE, del 1 de octubre de 2001, desarrolló su labor en el entendido de que el presente proyecto de Convención debe ser reflejo de la solidaridad y cooperación concreta y operativa a nivel continental, como aporte urgente a la lucha contra el creciente fenómeno criminal de dimensión mundial.

Explicar todos los alcances del anteproyecto peruano escapa de los alcances del presente trabajo. Sin embargo resulta pertinente señalar los objetivos, ámbito de aplicación y referencia a los derechos humanos del proyecto peruano.

En cuanto a los objetivos, el artículo primero establecía que,

"La presente Convención tiene como propósito prevenir, sancionar y eliminar el terrorismo, fortaleciendo y coordinando la cooperación estrecha y efectiva entre los Estados Partes, desarrollando y uniformando en la mayor medida posible las regulaciones nacionales y promoviendo la suscripción, ratificación o adhesión de los instrumentos internacionales sobre la materia".

De este modo, el proyecto peruano presentaba como objetivos prevenir, sancionar y eliminar el terrorismo. Para ello, se buscaba el desarrollo de tres condiciones fundamentales: en primer lugar la existencia de una estrecha y efectiva coopera-

ción entre los Estados Partes; en segundo lugar, el desarrollo de las regulaciones nacionales, las que deben encaminarse en lo posible a su uniformidad a nivel continental; y finalmente, la suscripción, ratificación o adhesión de los Tratados sobre terrorismo. De esta manera, el proyecto busca enfatizar las acciones en el plano internacional sin descuidar el desarrollo complementario de las acciones necesarias en el ámbito nacional.

El anteproyecto peruano, en su artículo tercero sobre ámbito de aplicación consignaba que,

“Para los efectos de la presente Convención, se considerará como actos terroristas cualesquiera sea el móvil, medios utilizados y alcances, especialmente toda amenaza del uso de la violencia o uso de la violencia con el objeto de intimidar a la población de un Estado Parte o generar inseguridad o terror en ella, mediante la realización de los siguientes actos...”

El presente texto estaba inspirado en el anteproyecto presentado por el CJI en 1996, así como en el Documento de la India para el proyecto de Convención General sobre el Terrorismo Internacional de la ONU. En el presente texto se propone caracterizar a los actos terroristas y no definir el terrorismo, a fin de evitar discusiones de orden político. De este modo, son determinados como aquellos actos destinados a intimidar a la población o generar inseguridad o terror en ella mediante la realización de diversas acciones expresamente enumeradas.

Resulta pertinente señalar que también se incluía la figura de la tentativa como generadora de algún tipo de responsabilidad, tal como estaba contemplado en el anteproyecto del CJI.

Finalmente, se decidió tipificar al terrorismo como un “delito común grave”, en consonancia con lo expresado en la Declaración de Lima para Prevenir, Combatir y Eliminar el Terrorismo de 1996. Asimismo, al calificarlo como delito común se facilitarían la extradición de los requeridos por esta figura delictiva.

Finalmente, en lo que respecta a la referencia a los derechos humanos, se incluyó como artículo

segundo, dentro del Título de los Objetivos, lo siguiente:

“Las acciones y la cooperación entre los Estados para combatir el terrorismo conforme a la presente Convención se desarrollará en el marco del pleno respeto a los derechos humanos, en particular de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, así como del respeto a la soberanía de los Estados, el principio de No Intervención y el cumplimiento de los derechos y los deberes de los Estados consagrados en la Carta de la Organización de los Estados Americanos. En la ejecución de los compromisos asumidos en la presente Convención, los Estados Partes no podrán adoptar medida alguna de discriminación basada en motivos de raza, origen étnico o nacional, nacionalidad, religión o cultura”.

También se le incluyó un artículo sobre garantías judiciales.

El citado artículo sobre respeto a los derechos humanos, a los principios de la Carta de la OEA y a la no discriminación en la aplicación de esta Convención fue un aspecto novedoso que no estaba presente en ningún anteproyecto preexistente. Asimismo y dentro de la política peruana de fortalecimiento del sistema interamericano de promoción y protección de los derechos humanos, se incluyó una referencia expresa a la Convención Americana sobre Derechos Humanos.

3.1.2. Propuestas estadounidenses

Los EEUU presentó, mediante una nota dirigida al Presidente del Grupo de Trabajo encargado de la Elaboración del proyecto de Convención Interamericana para la Prevención y Eliminación del Terrorismo, de fecha 5 de noviembre de 2001 (documento CP/CAJP-1844/01 add.1), un documento con comentarios sobre el proyecto de Convención Interamericana para la Prevención y Eliminación del Terrorismo.

Los EEUU observó en el referido documento que ya existían 12 convenciones y convenios

internacionales relativos a aspectos de terrorismo internacional. “Diez de estos instrumentos, negociados en los últimos 30 años en las Naciones Unidas y organismos especializados de esa organización, identifican delitos particulares que la comunidad internacional ha decidido que deben ser tipificados como delito por las Partes y que son temas adecuados para cooperación en materia de represión internacional. Son el resultado de largas y a menudo difíciles negociaciones en el curso de varias sesiones de negociación. Debido a las dificultades inherentes en la negociación de una definición de “terrorismo” en ámbitos internacionales, las convenciones y convenios son de alcance limitado y están redactados cuidadosamente. Entre estos instrumentos:

1. Convención para la represión del apoderamiento ilícito de aeronaves (“Convención de La Haya”, de 1970) (secuestro de aeronaves);
2. Convención para la represión de actos ilícitos contra la seguridad de la aviación civil (“Convención de Montreal”, de 1971 – se aplica a los actos de sabotaje de aeronaves, tales como la explosión de bombas a bordo de aeronaves en vuelo);
3. Convención sobre la Prevención y el Castigo de Delitos contra Personas Internacionalmente Protegidas, inclusive los agentes diplomáticos (1973 – prohíbe ataques a altos funcionarios gubernamentales y diplomáticos);
4. Convención Internacional contra la Toma de Rehenes (“Convención sobre rehenes”, de 1979);
5. Convención sobre la protección física de los materiales nucleares (“Convención sobre materiales nucleares”, de 1980 – prohíbe el apoderamiento y uso ilícito de los materiales nucleares);
6. Protocolo para la represión de actos ilícitos de violencia en los aeropuertos que prestan servicios a la aviación civil internacional,

complementaria del Convenio para la represión de actos ilícitos contra la seguridad de la aviación civil (1988 – amplia y complementa la Convención de Montreal sobre seguridad aérea);

7. Convenio para la represión de actos ilícitos contra la seguridad de la navegación marítima (1988 – se aplica a las actividades terroristas a bordo de buques);
8. Protocolo para la represión de actos ilícitos contra la seguridad de las plataformas fijas emplazadas en la plataforma continental (1988 – se aplica a las actividades terroristas en las plataformas fijas emplazadas costa afuera);
9. Convenio internacional para la represión de los atentados terroristas cometidos con bombas (1997 – se aplica a los ataques con explosivos u otros dispositivos mortíferos en lugares públicos); y
10. Convenio internacional para la represión de la financiación del terrorismo (1999 – se aplica al financiamiento de actos terroristas cubiertos por anteriores convenciones sobre terrorismo y otros actos de violencia determinados).”

En tal sentido, los EEUU consideró que resultaba difícil negociar una nueva convención interamericana que no cubriera los ámbitos de aplicación de los instrumentos internacionales existentes y que habían sido, a su vez, producto de una larga y especializada negociación.

Por lo tanto, sugirió que *“...la Convención debe tener mérito concreto en materia de aplicación de la ley. Debe tener un valor funcional y operativo que lleve a nuestros gobiernos a querer hacer el esfuerzo de lograr su firma y adoptar todas las medidas que se necesiten para su ratificación, y no debe contener elementos que efectivamente impidan su aprobación o puesta en práctica por las legislaturas de nuestros países”*,

Tampoco consideraron que se debía definir el término “terrorismo” por la falta de consenso

internacional sobre la tipificación de esta figura delictiva.

Al buscar un instrumento interamericano de naturaleza esencialmente funcional con los siguientes alcances:

1. Prever medidas, tales como el intercambio de información, para combatir el financiamiento de los delitos comprendidos en los 10 instrumentos contra el terrorismo mencionados.
2. Prever que la legislación sobre lavado de dinero de cada Estado Parte cubra el lavado de fondos que provengan de los delitos comprendidos en los 10 instrumentos contra el terrorismo mencionados o que tengan por objeto financiarlos.
3. Prever medidas para congelar y confiscar fondos que provengan de los delitos comprendidos en los 10 instrumentos contra el terrorismo mencionados o que tengan por objeto financiarlos.
4. Eliminar la posibilidad de excepción por delito político en casos de extradición y asistencia jurídica mutua en relación con los delitos comprendidos en los 10 instrumentos contra el terrorismo.
5. Garantizar, de conformidad con las obligaciones asumidas por los Estados Partes de la Convención y el Protocolo de la ONU sobre el Estatuto de los Refugiados, que la condición de refugiados no se otorgue a cualquier persona respecto de la cual existan graves motivos para considerar que ha cometido un delito comprendido en uno o más de los 10 instrumentos contra el terrorismo mencionados.

El proyecto norteamericano de Convención tenía una finalidad meramente operativa, en contraste con la visión integral del proyecto peruano. El mismo se limitaba a enfatizar los temas de control financiero y algunos aspectos de cooperación judicial (extradición), observándose que los EEUU no solamente no sigue el

tenor del proyecto llamado “matriz” elaborado por el Comité Jurídico Interamericano, sino que reafirma su posición de alcanzar un texto de alcance meramente “procesal” que, en lo sustantivo, sólo haga referencia a las obligaciones contenidas en una lista de diez instrumentos internacionales de combate al terrorismo que contiene como anexo.

Posteriormente, mediante una nota de fecha 26 de noviembre de 2001, en pleno primer período ordinario de negociaciones del Grupo de Trabajo, presentó el texto de su proyecto de Convención (documento CP/CAJP-1844/01 add.1.a), el mismo que en cuanto a los objetivos de la Convención establecía:

“The object of this Convention is to promote cooperation among State Parties to combat terrorism, in particular by providing for mechanisms to aid in the prevention and suppression of the offenses established in the counter-terrorism conventions listed in the Annex to this Convention.”

Antes del inicio del segundo período de sesiones del citado grupo de trabajo para la elaboración de la Convención Interamericana Contra el Terrorismo, los EEUU distribuyó una ayuda memoria, remitido con la Nota Circular No. 139-B, de fecha 2 de enero de 2002, dirigida a todas las Misiones Permanentes acreditadas ante la OEA, mediante la cual se reafirmó la voluntad estadounidense de concluir la elaboración de un proyecto de Convención para su aprobación en el XXXI Período Ordinario de Sesiones de la Asamblea General de la OEA que se realizó en Barbados, en junio de ese mismo año.

Los EEUU mediante esta ayuda memoria, comentó, asimismo, su posición de que el propósito principal de la Convención debía ser fortalecer la cooperación hemisférica al implementar mediante formas prácticas y efectivas las obligaciones contenidas en las ya existentes convenciones contra el terrorismo.

EEUU, asimismo, anexó a la citada ayuda memoria un proyecto de artículo que insertaba precisiones sobre la cooperación en el ámbito financiero.

La ayuda memoria norteamericana concluye que *“están dispuestos a considerar la incorporación en su texto de elementos no controversiales de la actual negociación de NNUU de una convención antiterrorista “comprehensiva” que no sean incompatibles con su enfoque”*.

De acuerdo a esa ayuda memoria presentada por los EEUU se hizo claro que en la segunda reunión de trabajo se vieron dos posiciones claramente definidas: la de EEUU y la integral, que era liderada por el Perú, Argentina y México.

3.1.3. Anteproyecto de la Argentina

La Argentina, como en el caso peruano, fue la segunda y única Delegación que presentó un texto de anteproyecto a los textos distribuidos por la Secretaría, mediante su Nota No. SG493, de fecha 5 de noviembre de 2001, dirigido a la Secretaría General de la Organización (documento CP/CAJP-1844/01 add.3).

Sin embargo, aunque el mismo constaba de 28 artículos, no se diferenciaba mayormente del anteproyecto preparado por el CJI. En lo que respecta a los citados tres temas transversales, resulta pertinente destacar lo siguiente:

1. En cuanto a los objetivos y fines de la Convención, mantiene el texto original del anteproyecto del CJI.
2. Con respecto al ámbito de aplicación, agrega al texto del anteproyecto del CJI que se consideran actos terroristas también a los que buscan compeler a un gobierno o a una organización internacional a realizar o abstenerse de realizar algún acto.
3. En lo que respecta al tema de los derechos humanos, introdujo un artículo, llamado *“excepción humanitaria”* a la extradición, en caso de que exista motivos fundados de que la solicitud es *“...con el fin de enjuiciar o castigar a una persona por motivos de raza, sexo, religión, nacionalidad, origen étnico u opinión pública, o que su cumplimiento podría redundar en perjuicio de la situación de*

esa persona por cualquiera de esos motivos Tampoco se interpretará en el sentido de que imponga una obligación de extraditar cuando hubiese motivos fundados para suponer que la persona requerida pueda ser sometida a tortura u otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes o cuando el Estado requirente no diere seguridades de que no se aplicará la pena de muerte...”

Aunque el proyecto argentino carecía de una referencia general a que la lucha contra el terrorismo debía realizarse en el marco de los derechos, la muy completa y jurídicamente bien sustentada excepción de la obligación de extraditar sirvió para enriquecer el debate.

3.1.4. Comentarios de Venezuela

Venezuela también envió unos comentarios al anteproyecto del CJI, mediante su Nota No. OEA418, del 5 de noviembre, dirigida a la Organización de los Estados Americanos (documento CP/CAJP-1844/01 add.2), entre los cuales resulta pertinente destacar con respecto a los 3 temas transversales lo siguiente:

1. Que la Convención debería estar orientada hacia la cooperación regional para prevenir, sancionar y eliminar el terrorismo. Por lo tanto, el texto debería ser general y complementario a la Convención de Washington sobre Terrorismo de 1971. De acuerdo a Venezuela, la OEA debía comenzar por una convención general, para luego ampliar, de ser necesario, la codificación hacia aspectos parciales del terrorismo.
2. Que la Convención debe contener una descripción legal de la conducta de los perpetradores del delito, incluyendo la adopción de medidas que establezcan normas relativas a los elementos constitutivos del delito y a las penas en el ámbito del terrorismo, así como una lista de delitos terroristas.
3. Que la lucha contra el terrorismo debe realizarse con pleno respeto a la ley, a los derechos humanos y a las instituciones democráticas,

para preservar el estado de derecho, las libertades y valores democráticos.

3.1.5. Comentarios del Ecuador

Por su parte, la Misión Permanente del Ecuador, también remitió sus comentarios al anteproyecto del CJI, mediante su Nota NO. 4-2-256/01, de fecha 2 de noviembre de 2001 (documento No. CP/CAJP-1844/01 add.4), destacándose los siguientes sobre los citados 3 temas transversales:

1. Que la Convención debe contener disposiciones que permitan alcanzar los objetivos de prevenir, impedir y castigar el terrorismo; ratificar *"...el derecho a la legítima defensa de los Estados frente a los atentados terroristas que se llegaren a perpetrar con el apoyo, instigación, soporte o abierta tolerancia de otros Estados..."*; *"privilegiar la competencia ratione loci o jurisdicción territorial para el juzgamiento del delito terrorista, es decir por el lugar en el que se cometió el delito o se afectaron personas, bienes o intereses, independientemente del domicilio y la nacionalidad del autor o autores del delito..."*; etc.
2. Que la Convención debe contener una definición del terrorismo *"...como un crimen internacional de lesa humanidad, puesto que su naturaleza y efectos no sólo que son incomparables sino aun de impacto mayormente reprobable y nocivo, que aquellos delitos calificados así en el derecho consuetudinario y la doctrina internacionales, sancionados, además, de ese modo por la jurisprudencia internacional de los últimos tiempos..."*.
3. No se hizo referencia alguna al marco del respeto de los derechos humanos en la lucha contra el terrorismo.

3.1.6. Comentarios de Canadá

Asimismo, la Misión Permanente de Canadá, mediante una nota de fecha 9 de noviembre dirigida al Presidente del Grupo de Trabajo encargado de elaborar el proyecto de Convención

Interamericana para la Prevención y Eliminación del Terrorismo (documento CP/CAJP-1844/01 add.5), remitió las "opiniones preliminares" del Gobierno del Canadá. De los mismos, nos permitimos señalar los siguientes de acuerdo a la temática ya explicada:

1. No realizó mayores comentarios sobre los objetivos de la Convención pero recordó que *"...la posibilidad de progresar en el derecho internacional más allá de lo que hoy resulta posible a nivel mundial, dada la comunidad de intereses, valores y puntos de vista entre los países del hemisferio occidental"*.
2. *"...La Convención de la OEA podría complementar las convenciones internacionales vigentes con una definición amplia del delito, asegurando a la vez que sólo se aplique a actos considerados como actos terroristas. El artículo 2, tal como está redactada, se aplicaría sin tener en cuenta el motivo. Canadá considera que es importante ser preciso en cuanto al motivo que caracteriza los actos terroristas. Por tanto, el artículo 2 tendría que ser reformulado para asegurarse de que sólo comprenda actos terroristas y no delitos por motivos económicos o de otra índole..."*.
3. No contenía comentarios al respecto de los humanos como marco de la lucha contra el terrorismo.

3.1.7. Comentarios de Chile

Por su parte, la Misión Permanente de Chile, mediante su Nota No. 419, de fecha 14 de noviembre, dirigida a la Secretaría General de la Organización (documento CP/CAJP-1844/01 add.6) hizo llegar, con carácter preliminar, sus propuestas de modificación a los textos preparados por el CJI y la Subsecretaría de Asuntos Jurídicos. De los mismos, hemos seleccionado lo siguiente de acuerdo a la constante de los tres temas transversales:

1. Con respecto a los objetivos y fines, mostró su coincidencia frente al citado anteproyecto.
2. Sobre el ámbito de aplicación de la Conven-

ción, además de unas variaciones de forma, sugirió que sería importante que quede claro qué actos o delitos quedan excluidos de éste.

3. Tampoco realizó comentarios sobre la necesidad del respeto de los derechos humanos en la lucha contra el terrorismo.

3.2. Negociación

La negociación en sí del proyecto de Convención fue difícil y ardua. Resulta sintomático que en el primer período de sesiones, del 26 al 28 de noviembre de 2001, sólo fue posible aprobar el primer artículo, dedicado a los Objetivos.

El presente artículo sobre Objetivos y Fines de la Convención fue acordado de la siguiente manera:

La presente Convención tiene como propósitos prevenir, sancionar y eliminar el terrorismo. Para tal efecto, los Estados Partes se comprometen a adoptar las medidas necesarias y fortalecer la cooperación entre ellos, de acuerdo con lo establecido en esta Convención.

Sin embargo, este primer período de sesiones sirvió para determinar los temas que debían ser incluidos en el proyecto de Convención. Sobre el particular, se decidió que era inconveniente tener un capítulo sobre definiciones, por lo que se propuso que el Capítulo II se titulara ámbito de aplicación.

Aunque sería motivo de otro trabajo más extenso la descripción detallada del debate por cada tema, a modo de resumen puede afirmarse que se obtuvo consenso sobre los siguientes temas, los mismos que luego fueron debidamente analizados a fin de arribar a la redacción de artículos de consenso: preámbulo, objetivos, ámbito de aplicación, medidas de orden interno, cooperación en el ámbito del intercambio de información, cooperación financiera, controles fronterizos, extradición, cuestiones de procedimiento, mecanismos de seguimiento, solución de controversias y disposiciones finales.

La negociación estuvo caracterizada, asimismo, por las siguientes posiciones:

Los EEUU planteó su posición de elaborar una Convención con objetivos "alcanzables", con un sesgo netamente funcional, sin entrar a definir el terrorismo y abarcando temas muy puntuales como medidas para el intercambio de información financiera, lavado de fondos para el terrorismo, congelación y confiscación de fondos, exclusión de los terroristas de la condición de refugiados. Inclusive, los EEUU insistió que se hiciera referencia expresa a una lista de 10 convenciones internacionales como ámbito de aplicación de la Convención, lo cual finalmente fue aprobado.

Resulta pertinente señalar que tal como fue señalado en su propia nota (supra 3.1.2), EEUU dejó sentado la posibilidad de abandonar este ejercicio si es que percibían que la Convención no contribuiría con elementos nuevos al marco jurídico existente.

Por otro lado, un grupo significativo de Estados, incluido el Perú, plantearon la necesidad de un instrumento integral que incorpore los principales elementos de la lucha contra el terrorismo y que enfrente dicho flagelo no sólo en sus manifestaciones internacionales específicas como podrían ser las transacciones financieras o el tránsito de personas a través de sus fronteras, sino también desde una perspectiva de cooperación para enfrentarlo en todas sus manifestaciones.

En tal sentido, el Perú y Argentina, con el apoyo mexicano, decidieron trabajar en forma coordinada a fin de trabajar un texto de proyecto de Convención que consolide las propuestas presentadas, siguiendo el mecanismo de negociación que se empleó para la negociación de la Carta Democrática Interamericana.

Luego de la segunda reunión de negociación del Grupo de Trabajo, realizado entre el 22 y el 25 de enero de 2002, el Presidente del mismo presentó un Informe (documento CP/CAJP-1866/02) en el que señaló:

"Las respuestas recibidas a la fecha de proyectos completos de convención provinieron

del Comité Jurídico Interamericano, Perú, Argentina y Chile, cuyo enfoque es muy similar, así como de los Estados Unidos, cuyo proyecto difiere en el enfoque presentado en las demás propuestas. El Grupo de Trabajo decidió interpretar el mandato recibido en el sentido de que el Proyecto de Convención que elaborará será 'integral'; que se basará en las convenciones internacionales existentes sobre la materia; que ésta contribuirá a conformar el marco normativo para iniciar la cooperación en el Hemisferio contra el terrorismo; y que deberá ser un convenio de cooperación actualizado, que contemple nuevos temas como los de carácter fronterizo y los de carácter financiero."

Sin embargo, en el presente período de negociaciones, sólo fue posible avanzar con la aprobación de los artículos sobre cooperación en el ámbito normativo, cooperación en el ámbito financiero, cooperación en el ámbito fronterizo e intercambio de información y capacitación, pero sí se patentó la voluntad política para que un proyecto de Convención sea aprobado en el XXXII Período Ordinario de Sesiones de la Asamblea General a realizarse en Barbados, en junio de 2002.

Antes de la tercera sesión de negociación, programada para los días 18 al 21 de marzo de 2002, se realizaron numerosas consultas informales a fin de poder avanzar con preacuerdos de algunos de los temas que habían quedado pendientes.

Finalmente, en la tercera sesión de negociación se concluyó el texto, aprobándose un artículo segundo sobre los alcances de la Convención de la siguiente manera:

Instrumentos internacionales aplicables

1. Para los propósitos de esta Convención, se entiende por "delito" aquellos establecidos en los instrumentos internacionales que se indican a continuación
 - a. *Convenio para la represión del apoderamiento ilícito de aeronaves, firmado en La Haya el 16 de diciembre de 1970.*

- b. *Convenio para la represión de actos ilícitos contra la seguridad de la aviación civil, firmado en Montreal el 23 de septiembre de 1971.*
- c. *Convención sobre la prevención y el castigo de delitos contra personas internacionalmente protegidas, inclusive los agentes diplomáticos, aprobada por la Asamblea General de las Naciones Unidas el 14 de diciembre de 1973.*
- d. *Convención Internacional contra la toma de rehenes, aprobada por la Asamblea General de las Naciones Unidas el 17 de diciembre de 1979.*
- e. *Convenio sobre la protección física de los materiales nucleares, firmado en Viena el 3 de marzo de 1980.*
- f. *Protocolo para la represión de actos ilícitos de violencia en los aeropuertos que prestan servicios a la aviación civil internacional, complementario del Convenio para la represión de actos ilícitos contra la seguridad de la aviación civil, firmado en Montreal el 24 de febrero de 1988.*
- g. *Convenio para la represión de actos ilícitos contra la seguridad de la navegación marítima, hecho en Roma el 10 de marzo de 1988.*
- h. *Protocolo para la represión de actos ilícitos contra la seguridad de las plataformas fijas emplazadas en la plataforma continental, hecho en Roma el 10 de marzo de 1988.*
- i. *Convenio Internacional para la represión de los atentados terroristas cometidos con bombas, aprobado por la Asamblea General de las Naciones Unidas el 15 de diciembre de 1997.*
- j. *Convenio Internacional para la represión de la financiación del terrorismo, aprobado por la Asamblea General de las Naciones Unidas el 9 de diciembre de 1999.*

2. *Al depositar su instrumento de ratificación a la presente Convención, el Estado que no sea parte de uno o más de los instrumentos internacionales enumerados en el párrafo 1 de este artículo podrá declarar que, en la aplicación de esta Convención a ese Estado Parte, ese instrumento no se considerará incluido en el referido párrafo. La declaración cesará en sus efectos cuando dicho instrumento entre en vigor para ese Estado Parte, el cual notificará al depositario de este hecho.*
3. *Cuando un Estado Parte deje de ser parte de uno de los instrumentos internacionales enumerados en el párrafo 1 de este artículo, podrá hacer una declaración con respecto a ese instrumento, tal como se dispone en el párrafo 2 de este artículo.*

3.2.1. Paralelo entre el proyecto estadounidense y el proyecto consolidado

Al analizarse el referido proyecto estadounidense que fue distribuido mediante la citada ayuda memoria, se ha realizado el siguiente ejercicio a fin de ejemplificar las distintas posiciones que tuvieron que ser conjugadas para arribar a un texto de consenso:

Propósito de la Convención (artículo 1)

- El propósito del Proyecto estadounidense es general y amplio. Es análogo a la segunda oración del artículo 1 del Proyecto Consolidado.
- La Convención no debe limitarse al ámbito financiero y normar aspectos puntuales de la extradición, sino que debería contener los ámbitos normativo, fronterizo, policial, judicial, humanitario y económico.
- Aunque algunas de estas áreas son desarrolladas al detalle en las Convenciones citadas en el anexo y en otras convenciones de cooperación judicial de la OEA, es antitécnico e insuficiente hacer referencia solamente a otras.
- Los ámbitos humanitario y económico son innovadores y, por lo tanto, deben incluirse los artículos 14 y 15 del Proyecto Consolidado.
- La cooperación en el ámbito normativo en el artículo 9 del Proyecto Consolidado es un mandato a los Estados a ser parte de los

instrumentos internacionales antiterroristas. Además, el artículo 10 no es redundante frente a ningún instrumento internacional sino que alienta a los Estados a armonizar sus legislaciones internas.

- La cooperación en el ámbito fronterizo establece parámetros generales de acción que no afectan sino que enriquecen la Convención.
- La cooperación en el ámbito policial contenida en el artículo 13 del Proyecto Consolidado es totalmente operativa que puede estar repetida en los instrumentos internacionales anexos al Proyecto estadounidense pero marca también una pauta de acción.
- La cooperación en el ámbito judicial contenida en el artículo 14 del Proyecto Consolidado es un mandato general que no contradice en nada los instrumentos bilaterales, regionales o internacionales en la materia. Asimismo, pretende suplir algún vacío en la materia en caso de existir.

Medidas normativas para combatir el financiamiento del terrorismo (artículo 2)

- El Artículo 2 estadounidense contiene un enunciado general con un mandato a los Estados de cooperar en la detección y represión del financiamiento del terrorismo.
- Luego tiene tres tipos de medidas para cumplir estos objetivos.
- El Proyecto Consolidado en su Título VII, artículo 11, contiene siete tipos de medidas de control con la misma finalidad.
- Las medidas (a) de ambos Proyectos son equivalentes, estando el texto estadounidense mejor desarrollado.
- La medida (b) del Proyecto estadounidense no es equivalente pero análoga a la medida (d) del Proyecto Consolidado. Pueden ser complementarias.
- La medida (c) del Proyecto estadounidense sobre redes de información y listas de contactos está mejor desarrollada que la medida (g) del Proyecto Consolidado.

Tipificación de delitos previos al lavado de dinero (artículo 3)

- Hace referencia a las Convenciones anexas.
- Se crea el problema del caso en que algunos Estados no sean parte de una o más de las mismas.

Incautación o decomiso de fondos derivados del terrorismo o utilizados para financiarlo (artículo 4)

- Proyecto Consolidado por ser una Convención omnicompreensiva e integral; no contiene sanciones específicas a las modalidades del delito de terrorismo.
- El segundo inciso del Proyecto Consolidado establece la jurisdicción de la aplicación de la pena por delitos también cometidos fuera de su territorio nacional. Es confuso, e inclusive, antitécnico al no especificarse cuál sería la modalidad para que un Estado reclame el embargo por un tercer Estado de los bienes de los terroristas. Se debe decir si basta que se encuentre en proceso de investigación, procesado o condenado por terrorismo. No se especifica si se trata de una medida precautelar.

Inaplicabilidad de la excepción por delito político (Artículo 5)

- El Artículo 5 del Proyecto USA es equivalente al Artículo 4 del Proyecto Consolidado.
- La Extradición en Proyecto USA no está desarrollada debidamente.
- Es conveniente incluir las disposiciones del Título XVII sobre Extradición del Proyecto Consolidado.
- EEUU no tiene necesariamente tratados de extradición bilaterales con todos los Estados.
- Los Artículos 22 y 23 del Proyecto Consolidado son de carácter operativo.
- El Artículo 24 del Proyecto Consolidado debe ser conservado para evitar abusos por razones de discriminación.

Exclusión de la condición de refugiado (Artículo 6)

- El Artículo 6 USA está mejor desarrollado en el contexto de su Proyecto.
- Es equivalente al artículo 25 del Proyecto Consolidado.

3.2.2. Incorporación del respeto de los derechos humanos en la lucha contra el terrorismo

Tal como se ha visto, originalmente, sólo el Perú, Argentina y Venezuela hacían algún tipo de referencia, en sus anteproyectos o comentarios, al respeto del derecho internacional de los de-

rechos humanos, como marco necesario de la lucha contra el terrorismo. Esta posición también recibió el enérgico apoyo de la delegación mexicana, la misma que permanentemente propuso fórmulas alternativas para llegar a un consenso.

Luego de una intensa negociación, las delegaciones de los EEUU, apoyados por el Ecuador, Bolivia y El Salvador, aceptaron, a insistencia de las delegaciones peruana y mexicana, apoyados por la mayoría de las delegaciones latinoamericanas, la inclusión de una cláusula sobre derechos humanos en los siguientes términos:

- 1.- *Las medidas adoptadas por los Estados Parte de conformidad con esta Convención se llevarán a cabo con pleno respeto al estado de derecho, los derechos humanos y las libertades fundamentales.*
- 2.- *Nada de lo dispuesto en la presente Convención se interpretará en el sentido en que menoscaba otros derechos y obligaciones de los Estados y de las personas conforme al Derecho Internacional. En particular la Carta de las Naciones Unidas, la Carta de la Organización de los Estados Americanos, el Derecho Internacional Humanitario, el Derecho Internacional de los Derechos Humanos y el Derecho Internacional de los Refugiados.*
- 3.- *A toda persona que se encuentre detenida con respecto de la cual se hayan adoptado medidas o sea encausada con arreglo a la presente Convención, se le garantizará un trato justo, incluido el goce de todos los derechos y garantías de conformidad con la legislación del Estado en cuyo territorio se encuentre y las disposiciones pertinentes del Derecho Internacional.*

Cabe mencionar que a fin de obtener la aceptación del presente artículo sobre respeto de los derechos humanos, se tuvo que retirar la propuesta peruana sobre cooperación en los ámbitos económico y humanitario. En todo caso, en el preámbulo quedó una referencia a la cooperación económica, a insistencia de los países del Caribe, liderados por Antigua y Barbuda. Luego de intensas negociaciones, formales e

informales, culminaron exitosamente los trabajos de la Tercera Reunión de Negociación del Grupo de Trabajo encargado de preparar la Convención Interamericana contra el Terrorismo, habiéndose adoptado un texto completo del Proyecto de Convención.

3.3. *La Convención Interamericana contra el Terrorismo y el CICTE*

De este modo, se terminó proveyendo el marco jurídico necesario para las futuras acciones del CICTE. Sobre el particular, el artículo 17 de la Convención establece:

Cooperación a través de la Organización de los Estados Americanos

Los Estados Parte propiciarán la más amplia cooperación en el ámbito de los órganos pertinentes de la Organización de los Estados Americanos, incluido el Comité Interamericano contra el Terrorismo (CICTE), en materias relacionadas con el objeto y los fines de esta Convención.

Por medio del presente artículo se consagra al CICTE como el ámbito preferente de cooperación para la lucha contra el terrorismo en el Hemisferio, sin menoscabo de otras acciones regionales, subregionales o bilaterales que puedan emprender los Estados.

V. CONCLUSIONES

Aunque debido a la extensión del presente trabajo no se ha podido profundizar aún más en los procesos internos de negociación de las diversas reuniones precursoras del Comité Interamericano contra el Terrorismo (CICTE), así como en el Plan de Trabajo y demás instrumentos del mismo, así como en el análisis de todos los aspectos de la Convención Interamericana contra el Terrorismo, se pueden esbozar las siguientes conclusiones:

1. En cuanto la OEA es parte del sistema internacional, ésta ha respondido a los nuevos retos del mismo en forma paralela y coor-

dinada con las acciones realizadas en otros foros internacionales, como es el caso de las Naciones Unidas. Este fue el caso de la prevención, combate y sanción del terrorismo.

2. La respuesta de la OEA al fenómeno terrorista, a pesar de la insistencia de algunos Estados Miembros como el Perú o la Argentina, fue relativamente tardío, llevándose a cabo la primera reunión del CICTE recién en el año 1999. La falta de voluntad política e interés de muchos otros Estados de la región dificultó el avance del tema al no percibir los mismos que el terrorismo también era una amenaza para su propia seguridad.
3. Es recién con los atentados del 11 de setiembre de 2001 que los EEUU asume el liderazgo en la región y en el mundo en la lucha contra el flagelo del terrorismo, retomándose y dándose nuevos bríos al CICTE, el mismo que no había pasado de su primera reunión inaugural de 1999 y elaborándose, la Convención Interamericana contra el Terrorismo.
4. La Convención Interamericana contra el Terrorismo es el resultado de una difícil negociación en que se tuvieron que conjugar intereses y puntos de vista no siempre concordantes. Sin embargo, además de ser un instrumento que apela a la figura del reenvío al citar 10 instrumentos internacionales sobre terrorismo, y enfatizar los aspectos de cooperación en los ámbitos financiero, fronterizo y judicial, también contiene normas muy importantes de principios, como las contenidas en el artículo 15 de la misma, como es el pleno respeto de los derechos humanos.
5. La Convención Interamericana contra el Terrorismo, por lo tanto, está llamada para ser el marco jurídico interamericano de cooperación de los Estados contra este flagelo, sea o no realizado por medio del CICTE.