

FACULTAD  
DE CIENCIAS  
JURÍDICAS



ZIENTZIA  
JURIDIKOEN  
FAKULTATEA

**TRABAJO FIN DE GRADO / GRADU AMIERAKO LANA**

**CONFLICTOS ARMADOS Y TERRORISMO INTERNACIONAL**

**Amaia Larrambe Saldaña**

**DIRECTOR / ZUZENDARIA**

**Roger Campione**

**Pamplona / Iruñea**

**6 de junio de 2014**

**RESUMEN:** Hoy en día el mundo debe hacer frente al “nuevo” fenómeno que supone el terrorismo internacional, especialmente tras los atentados del 11 de septiembre de 2001. El debate sobre cómo combatir este fenómeno sigue estando sobre la mesa de las Naciones Unidas y de toda la Comunidad Internacional, sin embargo, la dificultad que implica este concepto imposibilita llegar a un acuerdo general, agravándose dicha dificultad por las implicaciones morales y políticas que acompañan al terrorismo, que hacen primar los intereses nacionales por encima de los internacionales. A su vez, el terrorismo ha avivado el debate sobre la pertinencia de la aplicación del Derecho Internacional Humanitario a esta “guerra”, igualmente sin encontrarse consenso al respecto. Mientras el debate continúa, la lucha contra el terrorismo se está librando, amparándose en el derecho a la legítima defensa del artículo 51 de la Carta de Naciones Unidas y llevándose por delante los principios básicos del DIH y sobre todo, de los Derechos Humanos.

**PALABRAS CLAVE:** terrorismo, Derecho Internacional Humanitario, legítima defensa, límites al poder, crimen internacional.

## RELACIÓN DE SIGLAS

C.I.A.	<i>Central Intelligence Agency</i>
C.I.C.R.	Comité Internacional de la Cruz Roja
C.I.J.	Corte Internacional de Justicia
C.N.U.	Carta de las Naciones Unidas
C.P.I.	Corte Penal Internacional
C.S.	Consejo de Seguridad
DD.HH.	Derechos Humanos
D.I.H.	Derecho Internacional Humanitario
EE.UU.	Estados Unidos
I.C.J.	<i>International Court of Justice</i>
O.N.U.	Organización de las Naciones Unidas
U.E.	Unión Europea
11-S	11 de septiembre de 2001

# CONFLICTOS ARMADOS Y TERRORISMO INTERNACIONAL

---

<b>I. INTRODUCCIÓN</b> .....	5
<b>II. “TERRORISMO”</b> .....	7
<b>III. RESPUESTA DE LA COMUNIDAD INTERNACIONAL CONTRA EL TERRORISMO</b> .....	10
<b>1. Derecho Internacional Humanitario y Conflictos Armados</b> .....	11
<i>1.1. Conflictos armados internacionales</i> .....	11
<i>1.2. Conflictos armados no internacionales</i> .....	12
<b>2. Aplicación del Derecho Internacional Humanitario al terrorismo</b> .....	13
<b>3. Capítulo VII de la Carta de Naciones Unidas</b> .....	15
<i>3.1. Legítima defensa frente al terrorismo internacional</i> .....	17
<b>IV. EL PAPEL DE ESTADOS UNIDOS EN LA “GUERRA CONTRA EL TERROR”</b> .	19
<b>1. Prisioneros en la “guerra contra el terror”</b> .....	21
<b>2. Listas terroristas</b> .....	24
<b>3. Posición del Consejo de Seguridad de Naciones Unidas</b> .....	25
<b>4. Posición de la Unión Europea</b> .....	25
<b>V. EL TERRORISMO COMO CRIMEN INTERNACIONAL</b> .....	26
<b>1. Actos terroristas como crímenes internacionales no autónomos</b> .....	27
<i>1.1. Terrorismo como un subtipo del crimen de guerra</i> .....	27
<i>1.2. Terrorismo como un subtipo de crimen de lesa humanidad</i> .....	28
<b>2. Terrorismo como crimen internacional autónomo</b> .....	29
<b>VI. CONCLUSIÓN</b> .....	30
<b>BIBLIOGRAFÍA</b> .....	35

## I. INTRODUCCIÓN

La prohibición del uso de la fuerza ha sido definida como el núcleo, el “pilar” (*cornerstone*<sup>1</sup>), del Derecho Internacional moderno. Se trata del compromiso adoptado por toda la Comunidad Internacional bajo la redacción de la Carta de las Naciones Unidas (CNU) y tras la experiencia de dos Guerras Mundiales. Esta prohibición general viene establecida en el art. 2.4 CNU, según el cual “*los Miembros de la Organización, en sus relaciones internacionales, se abstendrán de recurrir a la amenaza o al uso de la fuerza contra la integridad territorial o la independencia política de cualquier Estado, o en cualquier otra forma incompatible con los Propósitos de las Naciones Unidas*”. No obstante, el Capítulo VII de la Carta recoge dos excepciones a esta prohibición del uso de la fuerza: las medidas coercitivas armadas del art. 42, dentro del sistema de seguridad colectiva; y la legítima defensa del art. 51. Como hemos empezado diciendo, este sistema ha sido definido como el pilar fundamental del Derecho Internacional, y en este sentido, el mismo concepto sugiere un particular estado de inmutabilidad: los pilares no solo no pueden ser eliminados, sino que no deberían ser movidos en absoluto. Sin embargo, el sistema sobre el uso de la fuerza contemplado en la Carta ha sido de todo menos estático<sup>2</sup>. Si bien la Comunidad Internacional no ha modificado formalmente el texto de la Carta, sí lo ha reinterpretado. Esta reinterpretación llevada a cabo en los últimos años se debe, principalmente, al surgimiento de un nuevo reto en el Derecho Internacional, un fenómeno que ha puesto sobre la mesa los grandes problemas que aún están sin resolver a nivel internacional: el terrorismo.

El terrorismo no es nuevo en absoluto. Los actos terroristas han existido a lo largo del tiempo y no solo han causado sufrimiento a las víctimas individuales, sino que a veces han tenido consecuencias para toda una nación, e incluso, para la historia<sup>3</sup>. Basta poner como ejemplo el asesinato en Sarajevo del heredero de la corona del Imperio Austrohúngaro por parte de un miembro del grupo nacionalista “Mano Negra” en 1914, que desencadenó en la Primera Guerra Mundial. El último gran ataque terrorista, que igualmente ha tenido inmensas consecuencias para la historia, fueron los atentados perpetrados el 11 de septiembre de 2001 en EEUU. La magnitud de los

---

<sup>1</sup> Military and Paramilitary Activities in and against Nicaragua (Nicaragua v. United States of America). Merits, Judgment. I.C.J. Reports 1986, p. 14

<sup>2</sup> TAMS, CHRISTIAN J., “The use of force against terrorists”, *European Journal of International Law*, Vol. 20, núm. 2, 2009, pág. 360

<sup>3</sup> GASSER, HANS-PETER, “Acts of terror, ‘terrorism’ and international humanitarian law”, *International Review of the Red Cross*, Vol. 84, núm. 847, 2002, pág. 547

hechos dieron lugar a una respuesta sin precedentes por parte de la Comunidad Internacional, una respuesta que ha pasado por encima del sistema de la Carta, ha ignorado el papel del Consejo de Seguridad y ha vulnerado tanto el Derecho Internacional Humanitario (DIH) como el Derecho Internacional de los Derechos Humanos; una respuesta basada en el establecimiento de un pretendido “nuevo orden mundial”, de la mano de la que pretende ser la única gran potencia “imperial”; una respuesta que ha dado lugar a un gran número de conflictos (Afganistán, Pakistán, Irak, Irán...), de los cuales no todos se han tratado de “conflictos armados” en el sentido jurídico a pesar de que se les haya querido clasificar como tal; y una respuesta que se ha llevado por delante la vida de millones de personas.

Esta respuesta llevada a cabo a partir del 11-S contra ese “nuevo” fenómeno llamado terrorismo será el tema central de estudio en este trabajo, no obstante, es imprescindible hacer mención a otro conflicto anterior y aun vigente que, probablemente, sea el que realmente puso el problema “terrorismo” sobre la mesa de Naciones Unidas y de las Organizaciones Internacionales en general. El fenómeno del terrorismo como hoy en día lo conocemos, el terrorismo internacional, parece ser que vinculado al islamismo, está estrechamente relacionado por no decir que tiene sus orígenes, con la *nakba*, la “catástrofe” del mundo islámico provocada por la conquista israelí de Palestina en 1948 y las guerras posteriores en Oriente Medio que han demostrado el poderío del mundo occidental y la extrema fragilidad del mundo árabe e islámico<sup>4</sup>. El conflicto palestino-israelí es un acontecimiento de suma relevancia para entender el actual problema del terrorismo internacional, pues, tanto las formas de ataque terroristas como la base ideológica del terrorismo en sí, beben de la respuesta que el pueblo palestino ha desarrollado frente a Israel. El pueblo palestino, oprimido, ocupado y negado, frente a Israel, su opresor, refleja a pequeña escala el conflicto global existente hoy en día entre Oriente y Occidente.

En el marco de este conflicto que afecta a toda la Comunidad Internacional se ha puesto sobre debate la pertinencia del DIH en la “lucha contra el terrorismo”. A raíz de ello han surgido distintas posiciones en contra del DIH vigente, aquellas que abogan por una revocación completa del mismo y aquellas que lo consideran insuficiente y por tanto, necesitado de modificaciones para adaptarlo a la realidad internacional actual.

---

<sup>4</sup> ZOLO, DANILO, *Terrorismo Humanitario. Desde la guerra del Golfo hasta la carnicería de Gaza*, Bellaterra, Barcelona, 2011, pág. 38

Este cuestionamiento del DIH se deriva de otro desafío reciente, que ha sido la tendencia de los Estados a calificar de “terroristas” todos los actos de guerra cometidos por grupos armados no estatales en su contra, sobre todo en conflictos armados no internacionales. Los conflictos armados y los actos de terrorismo, como veremos, son formas diferentes de violencias regidas por normas diferentes, sin embargo, se ha llegado a considerarlos sinónimos. Por otro lado, la designación “grupos terroristas” o “terroristas” también tiene consecuencias significativas en el plano humanitario<sup>5</sup>, que han dado lugar a graves violaciones del Derecho Internacional de los Derechos Humanos.

## II. “TERRORISMO”

Desde el punto de vista jurídico, los atentados contra EEUU el 11 de septiembre de 2001 han puesto sobre la mesa un buen número de preguntas sobre los conceptos de terrorismo y terrorista, que aún se encuentran sin responder.

No existe ningún tratado universal que prohíba expresamente el terrorismo y se aplique en todas las circunstancias. El único intento de elaborar un tratado de estas características fue la Convención para la Prevención y Represión del Terrorismo, elaborada en 1937 por la Liga de Naciones, que nunca llegó a entrar en vigor. Durante las últimas décadas, las Naciones Unidas han adoptado numerosos tratados en relación con el terrorismo, pero solo respecto a determinados aspectos<sup>6</sup>. También se ha creado un comité *ad hoc* para la elaboración de una Convención global o comprensiva del terrorismo, sin embargo, tal proyecto actualmente se encuentra paralizado. Por otro lado, existen instrumentos para combatir el terrorismo a nivel regional<sup>7</sup>, y a nivel interno, los ordenamientos jurídicos estatales prohíben los actos de terrorismo, generalmente bajo el Derecho Penal. Sin embargo, no existe un tratado que haya establecido una definición de “terrorismo” o de “actos terroristas”.

La dificultad de establecer una noción común de terrorismo que satisfaga a toda la Comunidad Internacional puede derivar del hecho de que el “terrorismo” es un concepto histórico, que ha tenido diversos significados, desde utilizar la palabra

---

<sup>5</sup> CICR, “Los desafíos contemporáneos del DIH”, 5 de febrero de 2013

<sup>6</sup> Por ejemplo, la Convención Internacional para la Supresión de Bombas Terroristas de 1997 o la Convención Internacional para la Supresión de la Financiación del Terrorismo de 1999.

<sup>7</sup> Entre otros, la Convención Europea para la Supresión del Terrorismo de 1977 o la Convención Interamericana contra el Terrorismo de 2002.

terrorismo para referirse a la instrumentalización del miedo por parte del Estado, hasta la actual utilización de terrorismo para identificar cualquier uso de la fuerza que no provenga del Estado y se realice directa o indirectamente contra él<sup>8</sup>. Pero por otro lado, hay que tener realmente en cuenta que hoy en día no existe un concepto con más implicaciones estratégicas que el de terrorismo, especialmente tras los atentados del 11-S. La palabra “terrorismo” ya implica, por sí sola, una gran conmoción y rechazo social. En la cultura occidental, gracias a la campaña llevada a cabo especialmente por EEUU, se ha asentado la idea de que el terrorismo islámico expresa un afán de aniquilar la civilización occidental junto con sus valores fundamentales: libertad, democracia, Estado de derecho y economía de mercado. Es decir, que lo que habría en el fondo del terrorismo “islámico” sería exclusivamente el odio de los *muyahidines* a Occidente, inculcado en las escuelas coránicas. Sin embargo, mientras que los actos terroristas son percibidos por la mayoría como crímenes, no falta quien encuentra una justificación maquiavélica a los mismos, ya que persiguen un objetivo de liberación más importante que cualquier prohibición de violencia. En este sentido, es relevante al efecto el contexto en que tienen lugar los actos de terrorismo, puesto que como veremos, la mayoría se llevan a cabo en una situación bien de conflicto armado, bien de ocupación u opresión de un pueblo, o bien en ambas. A pesar de la indefinición, sí que existe un relativo consenso en que los actos terroristas tienen una motivación política, que en ocasiones da lugar a la aplicación del proverbio “*el terrorista de hoy es el luchador por la libertad de mañana*”. Ésta es otra de las grandes dificultades a la hora de definir “terrorismo”, puesto que se trata de un concepto que puede cambiar, y de hecho, cambia<sup>9</sup>.

En realidad, a la vista de los aspectos aparejados al concepto “terrorismo” y que dificultan, o impiden, una definición del mismo, parece ser que éste no es un concepto legal. Se trata de una combinación de objetivos políticos, propaganda y actos violentos (una amalgama de medidas para lograr un objetivo)<sup>10</sup>. El terrorismo como fenómeno, no puede ser definido, no tanto por su naturaleza sino por la imposibilidad de llegar a una definición válida para todos, sobre todo teniendo en cuenta que es usado de manera

---

<sup>8</sup> VACAS FERNÁNDEZ, FÉLIX, *El terrorismo como crimen internacional: definición, naturaleza y consecuencias jurídicas internacionales para las personas*, Tirant lo Blanch, Valencia, 2011, pág. 42

<sup>9</sup> KLABBERS, JAN. “Rebel with a Cause? Terrorists and Humanitarian Law”, *European Journal of International Law*, Vol. 14, núm. 2, pág. 300

<sup>10</sup> GASSER, HANS-PETER, “Acts of Terror, ‘Terrorism’ and International Humanitarian Law”, *International Review of the Red Cross*, Vol. 84, núm. 847, 2002, pág. 553

distinta depende el contenido (esencialmente moral y político) que se le quiera dar. Así, mientras que Occidente, encabezado por EEUU, utiliza el “terrorismo” para hacer mención a todo acto violento que tenga relación con el mundo islámico y que vaya en contra de los valores occidentales, Oriente puede considerar “terrorismo” todos los actos violentos que Occidente ha llevado a cabo en su territorio a través de una agresiva campaña bautizada como “lucha contra el terror” para vencer a lo que se ha denominado el “Eje del Mal”, y que en realidad, comprende todo aquello que no comparte los valores, ya no occidentales, sino más bien norteamericanos. El “terrorismo” y la necesidad de vencerlo es la justificación perfecta que EEUU ha encontrado para poder desarrollar su política imperial y neocolonial, combatiendo uno de los problemas más graves a los que se enfrentaba, el mundo árabe y la sociedad islámica, y a su vez consolidando, con el pretexto de una “guerra humanitaria de liberación”, su poder en un lugar estratégico, tanto política como militarmente, y en especial, en un lugar donde se encuentra la gran mayoría de recursos energéticos del mundo.

En el contexto actual, un análisis de las causas del terrorismo, un análisis de fondo que gobiernos y Organizaciones Internacionales se muestran reacias a realizar, vendría a revelar que el terrorismo se ha convertido en la respuesta, en cierta medida desesperada, de los países de religión islámica que se han visto oprimidos frente a la invasión (no solo territorial, sino también cultural y política) de las grandes potencias occidentales. El fanatismo religioso y la criminalidad fundada en dicho radicalismo es un hecho no solo correspondiente a la religión islámica, sino a cualquier otra. Sin embargo, que el terrorismo islámico se haya incrementado y extendido durante los últimos años es algo lógico a la luz de la política hegemónica aplicada por las potencias occidentales durante siglos sobre estos países. La proliferación del recurso a la violencia terrorista se ha erigido como “último recurso” frente a una guerra asimétrica librada durante años y que, lejos de ayudar al desarrollo de la sociedad árabe, ha sembrado odio, rencor y un sentimiento de represión, lo cual, unido a la situación económica, social y cultural de estos países, ha acabado estallando de la forma más violenta. Y para hacerlo más visual, el atentado suicida, método muy relacionado con la lucha terrorista, tiene sus orígenes precisamente en el conflicto palestino, donde frente a la impunidad de Israel que contaba con armamento y recursos no equiparables a los recursos palestinos, proporcionados por Occidente y con el apoyo del mismo, el único arma que le quedaba al pueblo palestino eran sus propias vidas. En realidad, el atentado suicida no está

contemplado en el Corán como parte del *yihad*, más bien está prohibida cualquier vocación al sacrificio y se considera que la vida es un valor y no debe arriesgarse de forma inútil o imprudente<sup>11</sup>. Si bien la tradición islámica había contemplado el deber colectivo de la “guerra santa” como la *pequeña yihad* y el deber individual de lucha contra uno mismo como la *gran yihad*, el resurgimiento del islamismo más fundamentalista y radical, que encuentra su mayor manifestación en la organización terrorista Al-Qaeda, ha hecho reaparecer el *yihad* con todo su vigor bélico, defendiendo una concepción del mismo como “guerra santa”, calificándolo de deber de todo musulmán y entendiendo legítimo cualquier ataque, incluido el terrorismo, contra cristianos y judíos o sus intereses, incluso contra determinados gobiernos de los propios países musulmanes.

### **III. RESPUESTA DE LA COMUNIDAD INTERNACIONAL CONTRA EL TERRORISMO**

La consecuencia inmediata de los ataques del 11 de septiembre de 2001 contra EEUU fue el inicio de lo que se ha denominado “guerra contra el terrorismo”. Habida cuenta de que el terrorismo es esencialmente un fenómeno criminal, la cuestión es si estamos ante una “guerra” en el sentido jurídico, y por tanto susceptible de la aplicación del Derecho Internacional Humanitario, o si de lo contrario, la lucha contra la violencia terrorista debe ser llevada a través de otros ordenamientos jurídicos. Por otro lado, parece ser que la posición que ha adoptado EEUU junto a sus aliados, no respetaría ninguna de estas opciones, sino que se ha llevado a cabo una “guerra” aplicando las leyes de la guerra que se han considerado convenientes, aunque no siempre procedentes, y dejando de lado las más importantes e imprescindibles, relativas al DIH y los Derechos Humanos.

Quienes sostienen que se está librando una guerra en sentido jurídico están convencidos de que lo ocurrido el 11-S y los acontecimientos siguientes confirman el surgimiento de un nuevo fenómeno: redes transnacionales cuyas actividades violentas y geográficamente dispersas no son por lo general imputables a un Estado específico. Así, los defensores de esta idea consideran que el mundo se enfrenta a un nuevo tipo de violencia al que deberían aplicarse las reglas del conflicto armado. Puesto que esta

---

<sup>11</sup> ZOLO, DANILO, *Terrorismo Humanitario. Desde la Guerra del Golfo hasta la carnicería de Gaza*, Barcelona, Bellaterra, 2001, pág. 38

violencia transnacional no se ajusta a las reglas tradicionales del conflicto armado, es necesario adaptar el DIH a fin de que se convierta en la principal herramienta jurídica para tratar los actos de terrorismo internacional. Sin embargo, el problema en los conflictos armados contemporáneos no es la inexistencia de normas y la consiguiente necesidad de adaptar el DIH, sino la falta de observancia de esas normas<sup>12</sup>.

Por otro lado, quienes se oponen a esta concepción sostienen que el terrorismo no es un fenómeno nuevo. El carácter no estatal de esta forma de violencia, en general realizada por motivos ideológicos o políticos, ha sido siempre una característica del terrorismo. El hecho de que ahora estos grupos puedan dirigir su violencia traspasando fronteras internacionales o creando redes transnacionales no justifica el calificar este fenómeno como conflicto armado. El uso de la fuerza por parte de organizaciones terroristas y las medidas adoptadas en su contra pueden tomar varias formas, algunas de ellas no alcanzarán el nivel de conflicto armado en el sentido que lo define el DIH, y por tanto, no producirán la aplicación de este cuerpo normativo. Sin embargo, podrán producir otras medidas como acciones policiales, acciones judiciales (internacionales e internas), control militar de los conflictos internos o un reforzamiento de la ley extraterritorial.

## **1. Derecho Internacional Humanitario y Conflictos Armados**

El DIH o *ius in bello* es el ordenamiento de Derecho Internacional que se aplica en situaciones en las que la violencia armada alcanza el nivel de un conflicto armado. Los tratados de DIH más importantes son las cuatro Convenciones de Ginebra de 1949 y sus dos Protocolos Adicionales de 1977. El objeto de este Derecho es limitar los efectos de los conflictos armados, esto es, el sufrimiento causado por la guerra, mediante la protección y asistencia a las víctimas. Por ello, el DIH aborda la realidad de los conflictos sin considerar las razones o la licitud del recurso a la fuerza. Dentro del DIH podemos distinguir entre dos clases de conflictos armados: conflictos armados internacionales y conflictos armados no internacionales.

### *1.1. Conflictos armados internacionales*

---

<sup>12</sup> Informe del Comité Internacional de la Cruz Roja, “El Derecho Internacional Humanitario y los desafíos en los conflictos armados contemporáneos”, elaborado en la XXX Conferencia Internacional de la Cruz Roja y de la Media Luna Roja, octubre de 2007, pág. 9

Las reglas aplicables a los conflictos armados internacionales se encuentran en las cuatro Convenciones de Ginebra y en el Protocolo Adicional I. El ámbito de aplicación de estas normas queda establecido en el art. 2, común a las cuatro Convenciones, que establece su procedencia “*en caso de guerra declarada o de cualquier otro conflicto armado que surja entre dos o varias Altas Partes Contratantes, aunque una de ellas no haya reconocido el estado de guerra*”; igualmente se aplicará “*en todos los casos de ocupación total o parcial del territorio de una Alta Parte Contratante*”. Así pues, podemos decir que un conflicto armado internacional es aquel en el que dos o más Estados son parte.

En lo que respecta al terrorismo, el problema aquí es que los actos terroristas son cometidos por individuos u organizaciones, pero no por Estados, lo que impide que entre dentro del ámbito de aplicación establecido por el art. 2 común a las cuatro Convenciones.

## 1.2. Conflictos armados no internacionales

Respecto a las reglas aplicables a los conflictos no internacionales, éstas se encuentran en el art. 3 común a las cuatro Convenciones y en el Protocolo Adicional II. Concretamente, se establecen unos mínimos básicos que las partes en conflicto tienen la obligación de aplicar para intentar limitar al máximo la violencia y el sufrimiento en aquellos casos “*de conflicto armado que no sea de índole internacional y que surja en el territorio de una de las Altas Partes Contratantes*”.

Se podría decir que el DIH aplicable a los conflictos armados no internacionales es el resultado de un compromiso entre el concepto de soberanía y las preocupaciones humanitarias<sup>13</sup>. En este tipo de conflictos armados, al menos una parte, no es un Estado. Normalmente, se trata de grupos rebeldes o insurgentes dentro de un Estado, contra el gobierno del propio Estado u otros grupos, así como movimientos de liberación nacional.

En este sentido, se podría llegar a incluir a determinados grupos u organizaciones terroristas en este ámbito, no obstante, el mayor problema que se presenta al respecto es la dificultad de determinar si se cumplen los criterios

---

<sup>13</sup> GASSER, HANS-PETER, “Acts of terror, ‘terrorism’ and international humanitarian law”, *International Review of the Red Cross*, 2002, Vol. 84, núm. 847, pág. 560

determinantes de la existencia de un conflicto armado. Se considera que estamos ante un conflicto armado no internacional cuando existen unas partes identificadas que puedan garantizar la aplicación del DIH (en general se entiende que son parte las fuerzas armadas o grupos armados con cierto nivel de organización) y un territorio identificado, es decir, que el conflicto tenga lugar en el territorio de una Alta Parte Contratante de las Convenciones de Ginebra. En lo que respecta a la lucha contra el terrorismo, un grupo terrorista puede ser parte de un conflicto armado y sujeto de DIH, pero el problema radica en que el terrorismo internacional es llevado a cabo por diversas redes transnacionales con células en distintos países, incluso por individuales que actúan por su cuenta<sup>14</sup>, y por tanto, resulta complicado identificar como “parte” a la mayoría de organizaciones de este tipo. Por otro lado, en relación con el territorio, si bien un atentado en el territorio de un Estado parte como es el caso de los atentados en Nueva York, podría ser suficiente para calificarse de conflicto armado, es dudosa la aplicación de este precepto cuando la respuesta a este hecho se despliega más allá de las fronteras de un territorio (Afganistán, Pakistán, Irak...). Aún y todo, de darse los dos criterios anteriores, la aplicación del DIH vendrá determinada por otros dos criterios, que son la relación de los hechos con un conflicto identificado y la determinación del principio y el final del conflicto<sup>15</sup>.

## **2. Aplicación del Derecho Internacional Humanitario al terrorismo**

El terrorismo ha demostrado trascender la división tradicional entre guerras civiles e internacionales, implicando una violencia de naturaleza transnacional y cruzando fronteras estatales sin que los propios Estados sean necesariamente los actores clave. Este ha sido particularmente el caso de Al-Qaeda y sus afiliados, que se han establecido en Somalia, Afganistán, Pakistán e Irak. Este fue también el caso en la guerra de Hezbollah contra Israel en 2006, que tuvo lugar principalmente en Líbano aunque el ejército libanés no participó directamente en las hostilidades<sup>16</sup>.

---

14 Sabemos que la red de células que llevaron a cabo los atentados del 11-S se extendían a través de más de 60 países.

<sup>15</sup> En primer lugar, debe existir un nexo causal entre el evento y el conflicto armado. Si bien la guerra contra Afganistán tras el 11-S se trató de un conflicto armado, no por ello se puede aplicar el DIH a cualquier acto terrorista. En segundo lugar, en un conflicto armado, tanto el comienzo como el final deben ser identificables para saber cuándo el DIH se pone en funcionamiento y cuando cesa su aplicación. En el caso de la guerra contra el terrorismo, sabemos cuándo empezó pero no cuando va a terminar.

<sup>16</sup> BIANCHI, ANDREA Y NAQVI, YASMIN, *International Humanitarian Law and Terrorism*. Hart publishing. Oxford and Portland, Oregon. 2011, pág. 8

Al utilizar el término de “guerra” para calificar la totalidad de actividades que quedarían mejor descritas mediante el término de “lucha contra el terrorismo”, se ha creado una confusión. El “error” de EEUU al elegir la terminología no fue ni insignificante ni inocente. De aceptarse el punto de vista norteamericano, se estaría renunciando globalmente a la aplicación de las leyes nacionales e internacionales de DDHH y penales que regulan y prohíben el asesinato. El convertir al mundo entero en un campo de batalla, en la práctica, puede sentar las bases para una aclamada licencia para matar y detener gente sin tener que recurrir a una revisión legal<sup>17</sup>. Pero contradictoriamente, decir que se está librando una “guerra global” contra el terrorismo, es decir, contra grupos como Al-Qaeda, significaría también, en virtud del Derecho de la guerra, considerar que sus seguidores tienen los mismos derechos y obligaciones que los miembros de las fuerzas armadas organizadas, algo que parece difícil que ninguna nación contemple. Es decir, EEUU alega la “guerra” para poder cometer violaciones que de lo contrario estarían prohibidas, pero a su vez, niega los beneficios que el Derecho aplicable a la guerra garantiza a todos los intervinientes en la misma.

La mayor parte de las actividades emprendidas para prevenir o reprimir los actos de terrorismo (servicios de inteligencia, cooperación policial y judicial, extradición, sanciones financieras, presión diplomática y económica a los Estados que los apoyan, etc.) han sido tomadas en el marco de las medidas no coercitivas del art. 41 CNU, y por tanto, no equivalen a un conflicto armado ni implican su existencia. Además, ningún conjunto de Derecho puede, por sí solo, garantizar la represión absoluta de los actos de terrorismo, porque el terrorismo es un fenómeno que, como otros, solo puede erradicarse atacando sus causas profundas y no sus consecuencias. Tanto en la práctica como en el plano jurídico, no se puede librar una guerra contra un fenómeno. Por todo ello, sería más apropiado hablar de “lucha contra el terrorismo”, que de “guerra contra el terrorismo”<sup>18</sup>. No obstante, sí que existen algunos aspectos específicos de la lucha contra el terrorismo que corresponden a un conflicto armado tal como se define en el DIH, y consiguientemente, suponen la aplicación de dicho ordenamiento jurídico. Es el caso de la guerra que libró EEUU contra Afganistán a partir de octubre de 2001, donde existían unas partes identificadas (la coalición liderada por EEUU, por un lado, y

---

<sup>17</sup> RONA, GABOR, “Interesting Times for International Humanitarian Law: Challenges from the ‘War on Terror’”, *The Fletcher Forum of World Affairs*, 2003, Vol. 27, núm. 2, pág. 64

<sup>18</sup> CICR, “Derecho Internacional Humanitario y terrorismo: respuestas a preguntas clave”, 1 de enero de 2011

Afganistán, por otro) y un territorio en el que tuvo lugar dicho conflicto (Afganistán), y por tanto, las Convenciones de Ginebra de 1949 y las normas de Derecho internacional consuetudinario eran plenamente aplicables al caso.

En conclusión y por lo que respecta al DIH, los actos de terrorismo transnacional y la respuesta a ellos deben calificarse según el caso y siempre teniendo en cuenta que, exista conflicto armado o no, el DIH no constituye el único marco jurídico aplicable. Este ordenamiento no se utiliza, ni debería utilizarse, para excluir la aplicación de otros conjuntos pertinentes de Derecho, como son el Derecho interno de cada Estado, el Derecho Internacional de los Derechos Humanos y el Derecho Penal Internacional. La inaplicación del DIH a aspectos de la “guerra contra el terror” que no cumplen con los criterios necesarios para su aplicación debe ser vista como un beneficio más que como un obstáculo<sup>19</sup>, puesto que, mientras el Derecho interno de cada Estado y el Derecho Internacional, penal o de los Derechos Humanos, prohíben cualquier acto de violencia (recordemos, núcleo central del Derecho Internacional), el DIH contempla ciertos usos lícitos de la fuerza.

### **3. Capítulo VII de la Carta de Naciones Unidas**

En el ámbito de las Naciones Unidas, la lucha contra el terrorismo, especialmente a partir de los atentados del 11-S en EEUU, ha afectado a la interpretación de las dos excepciones a la prohibición del uso de la fuerza sentada por el art. 2.4 CNU: el sistema de seguridad colectiva y el derecho a la legítima defensa-

Ya en la década de los años 80 del siglo pasado, el terrorismo internacional era una amenaza real para muchos Estados y el uso de la fuerza para combatirlo era tratado a través de una interpretación restrictiva. Si bien fueron ratificados varios convenios sectoriales sobre determinadas actividades terroristas, éstas tendían a tratar el terrorismo desde el Derecho Penal. El consenso sobre la interpretación restrictiva de la prohibición del uso de la fuerza se vio reforzado con el pronunciamiento de la Corte Internacional de Justicia en el *caso Nicaragua*, según el cual, los estados que buscaban el uso de la fuerza extraterritorial, como parte de una campaña antiterrorista, requerían de una justificación legal. Así, el uso de la fuerza por un Estado, contra individuos o grupos no era suficiente para violar esta prohibición, la cual solamente obligaba a los Estados a no

---

<sup>19</sup> RONA, GABOR, “Interesting Times for International Humanitarian Law: Challenges from the ‘War on Terror’”, *The Fletcher Forum of World Affairs*, Vol. 27, núm. 2, 2003, pág. 63

usar la fuerza en sus relaciones internacionales<sup>20</sup>. Sin embargo, a pesar del enfoque restrictivo que imperaba hace unas décadas, en la actualidad esta interpretación de la Carta ha quedado olvidada. Hoy en día, cada vez más Estados consideran los actos terroristas como una amenaza a la cual combatir a través de una acción unilateral o multilateral, incluyendo medios que impliquen el uso de la fuerza. Así, existe la posibilidad real de que los Estados puedan hacer uso de la fuerza contra terroristas con el consentimiento del Consejo de Seguridad, el cual, dentro del sistema de seguridad colectiva, “se ha reinventado a sí mismo y ha usado sus poderes creativamente”<sup>21</sup>. Si en el pasado preocupaba la parálisis del Consejo, lo que ahora debe preocuparnos son los límites de sus poderes<sup>22</sup>.

La práctica en los últimos años deja claro que los actos de terrorismo pueden ser considerados como amenazas a la paz en el sentido del art. 39 CNU y, una vez que el Consejo los califica como tal, las medidas a adoptar serán las previstas en los artículos 41 y 42 de la Carta (sistema de seguridad colectiva). En lo que respecta al art. 41<sup>23</sup> (medidas que no implican el uso de la fuerza), el Consejo lo ha usado en numerosas ocasiones y ha adoptado medidas de todo tipo, puede que incluso excediéndose de sus competencias. En este sentido, el Consejo ha establecido un Comité especial contra el terrorismo y ha ordenado a los Estados Miembros reprimir la financiación del terrorismo, tipificar determinados actos terroristas, congelar fondos y activos financieros de sospechosos de terrorismo<sup>24</sup>, etc. A este respecto, este órgano ha asumido un papel de “cuasi-legislador” en el que las sanciones no militares adoptadas por el mismo dentro de la lucha contra el terrorismo se han convertido en el catalizador para una interpretación más amplia de sus competencias. No obstante, no debemos olvidar que el Consejo de Seguridad se trata de un órgano intergubernamental de la ONU, es decir, un órgano político, por lo que esta nueva labor que el mismo se ha atribuido en

---

<sup>20</sup> Military and Paramilitary Activities in and against Nicaragua (Nicaragua v. United States of America). Merits, Judgment. I.C.J. Reports 1986, p. 14, paras. 187-190

<sup>21</sup> TAMS, CHRISTIAN J., “The Use of Force Against Terrorists”, *The European Journal of International Law*, Vol. 20, núm. 2, 2009, pág. 374

<sup>22</sup> TAMS, CHRISTIAN J., “The Use of Force Against Terrorists”, *The European Journal of International Law*, Vol. 20, núm. 2, 2009, pág. 375

<sup>23</sup> Art. 41 CNU: “El Consejo de Seguridad podrá decidir qué medidas que no impliquen el uso de la fuerza armada han de emplearse para hacer efectivas sus decisiones, y podrá instar a los Miembros de las Naciones Unidas a que apliquen dichas medidas, que podrán comprender la interrupción total o parcial de las relaciones económicas y de las comunicaciones ferroviarias, marítimas, aéreas, postales, telegráficas, radioeléctricas, y otros medios de comunicación, así como la ruptura de relaciones diplomáticas”.

<sup>24</sup> Todas estas medidas son algunas de las que establece la Resolución del Consejo de Seguridad 1373 (2001), de 28 de septiembre

relación al terrorismo no encuentra justificación en su naturaleza. Por otro lado, el Consejo no ha autorizado el uso de la fuerza como una sanción militar frente al terrorismo, absteniéndose de aplicar el art. 42 CNU<sup>25</sup>, lo cual no significa que las sanciones militares no hayan sido contempladas, sino que se han llevado a cabo por otra vía distinta.

Tras los atentados del 11-S, la respuesta de la comunidad internacional fue particularmente intensa, destacando las Resoluciones del Consejo adoptadas inmediatamente después, Resolución 1368 (2001), de 12 de septiembre y Resolución 1373 (2001), de 21 de septiembre, las cuales calificaron los atentados como “actos de terrorismo” y “ataques terroristas”, pero que a su vez reconocieron el “derecho inmanente a la legítima defensa de conformidad con la Carta”.

### 3.1. *Legítima defensa frente al terrorismo internacional*

En esta nueva práctica, los Estados han utilizado la fuerza contra el terrorismo en diferentes situaciones, desde reacciones instantáneas hasta campañas de larga duración con objetivos ampliamente definidos (por ejemplo, la operación “Liberad Duradera”). Además, este tipo de acciones se han llevado a cabo no tanto con propósitos defensivos, sino más bien como forma de represalias o como medio para reforzar las normas internacionales contra el terrorismo.

Inmediatamente después de los atentados del 11-S, EEUU invocó su derecho a la legítima defensa, sin embargo, debemos tener en cuenta que no todas las manifestaciones terroristas son jurídicamente relevantes desde el punto de vista del ejercicio de la legítima defensa, por lo que se hace imprescindible una delimitación conceptual. Este derecho viene reconocido para todos los Estados por el art. 51 CNU<sup>26</sup> y para poder ejercitarlo es necesario que se cumplan ciertos requisitos que ya se

---

<sup>25</sup> Art. 42 CNU: “Si el Consejo de Seguridad estimare que las medidas de que trata el Artículo 41 pueden ser inadecuadas o han demostrado serlo, podrá ejercer, por medio de fuerzas aéreas, navales o terrestres, la acción que sea necesaria para mantener o restablecer la paz y la seguridad internacionales. Tal acción podrá comprender demostraciones, bloqueos y otras operaciones ejecutadas por fuerzas aéreas, navales o terrestres de Miembros de las Naciones Unidas”.

<sup>26</sup> Art. 51 CNU: “Ninguna disposición de esta Carta menoscabará el derecho inmanente de legítima defensa, individual o colectiva, en caso de ataque armado contra un Miembro de las Naciones Unidas, hasta tanto que el Consejo de Seguridad haya tomado las medidas necesarias para mantener la paz y la seguridad internacionales. Las medidas tomadas por los Miembros en ejercicio del derecho de legítima defensa serán comunicadas inmediatamente al Consejo de Seguridad, y no afectarán en manera alguna la autoridad y responsabilidad del Consejo conforme a la presente Carta para ejercer en cualquier momento la acción que estime necesaria con el fin de mantener o restablecer la paz y la seguridad internacionales”.

establecieron por la Corte Internacional de Justicia en el *caso Nicaragua* y que son: existencia de un ataque armado, respuesta inmediata, necesidad y proporcionalidad y temporalidad, además de llevarse a cabo de acorde con el DIH.

Así pues, en primer lugar, la existencia de un ataque armado es la *conditio sine qua non* para el ejercicio de la legítima defensa y así deberá ser calificado el ataque terrorista. En el caso de que la legítima defensa sea contra ataques perpetrados por actores no estatales, éstos deberán ser atribuidos a un Estado para poder hablar de ataque armado. En este sentido, la CIJ en el *caso Nicaragua* estableció que el *ius ad bellum* podría ser violado por el envío, por o en nombre de un Estado, de bandas armadas, grupos irregulares o mercenarios que llevaran a cabo actos de fuerza armada contra otro Estado, y para ello, el Estado debía ejercer control efectivo sobre las operaciones militares o paramilitares. En lo que respecta al terrorismo, los atentados del 11-S fueron llevados a cabo por una red células que llevaron se extendían a través de más de 60 países. Incluir a todos estos países como el objetivo de una acción armada únicamente nos llevaría a una tercera guerra mundial<sup>27</sup>. Entonces, ¿cómo podemos delimitar el número de Estados a los que dirigir la acción? Parece que el criterio que ha utilizado EEUU para hacer tal distinción se ha basado exclusivamente en sus intereses hegemónicos, invadiendo, y por tanto controlando, aquéllos países que le podían, o bien suponer un problema cultural por ser contrarios a los ideales y valores norteamericanos, o bien reportarle algún tipo de beneficio económico, especialmente en forma de recursos energéticos. Igualmente, debe tratarse de una acción inmediata a una agresión, es decir, si el Estado víctima permite que el tiempo transcurra este sistema debe ser reemplazado por una acción bajo la autoridad del CS, y a este respecto, tras el 11-S, EEUU tardó 26 días en intervenir en Afganistán, lo que llevaría a pensar que se ha aceptado la posibilidad de una respuesta tardía por parte de la Comunidad Internacional que ha permanecido en silencio ante este hecho. Por otro lado, la legítima defensa debe ser temporal y limitada en el tiempo<sup>28</sup>, sin embargo, para nada se ha tratado de una respuesta limitada, puesto que el Consejo nunca ha tomado una decisión al respecto. En este sentido, parece que la Comunidad Internacional ha dado su aquiescencia para que la duración de la respuesta armada no tenga por qué estar establecida a priori, admitiendo

---

<sup>27</sup> CASSESE, ANTONIO, "Terrorism is Also Disrupting Some Crucial Legal Categories of International Law", *European Journal of International Law*, Vol. 12, núm. 5, 2001, pág. 997

<sup>28</sup> Art. 51 CNU: solo "hasta tanto que el Consejo de Seguridad haya tomado las medidas necesarias para mantener la paz y la seguridad internacionales"

que ésta pueda durar años. En lo que respecta a los límites de *necesidad* y *proporcionalidad*, en todo caso, el uso de la fuerza debe ser proporcionada, no a la magnitud del ataque (en este caso, el 11-S), sino a los objetivos que se quieren conseguir (detener a los responsables de los crímenes y destruir sus objetivos militares, tales como infraestructuras y bases de entrenamiento). La lucha contra el terrorismo que se ha llevado a cabo a través del derecho a la legítima defensa ha superado con creces el límite de la proporcionalidad, cobrándose más vidas en los países en los que se ha librado que el propio terrorismo internacional.

Así pues, vemos como la respuesta mundial a los eventos del 11-S ha sido mucho más que una respuesta a dichos ataques y solo se puede justificar bajo una doctrina expansiva de la legítima defensa del art. 51 CNU, que ha prescindido de los requisitos que rigen el derecho a la legítima defensa. Esta reinterpretación parece contar con la aquiescencia de gran parte de la Comunidad Internacional, pero lo más preocupante y novedoso es que cuenta con el “visto bueno” o “pasividad” del Consejo de Seguridad, que así lo ha manifestado en sus Resoluciones<sup>29</sup>. Con esta nueva práctica, “la guerra contra el terrorismo se ha convertido en una justificación para el uso de la fuerza armada contra otro país. Mientras que la noción de ‘guerra’ contra el terrorismo es un eslogan político (comparable con la ‘guerra’ contra la pobreza o la ‘guerra’ contra el SIDA), el ataque a un tercer país trasforma esta campaña en un conflicto armado en el sentido de las leyes de la guerra<sup>30</sup>”. Esta “deriva normativa” que se está produciendo está llevando a la Comunidad Internacional a correr el riesgo de transformar un derecho defensivo temporal y excepcional, en un instrumento de intervención forzosa sin límites”<sup>31</sup>, pudiendo convertirse en un precedente y dando lugar a una nueva doctrina expansiva de la legítima defensa que, recordemos, hasta ahora se trataba de una excepción al principio general de prohibición del uso de la fuerza.

#### **IV. EL PAPEL DE ESTADOS UNIDOS EN LA “GUERRA CONTRA EL TERROR”**

Como venimos diciendo, la respuesta de la comunidad internacional encabezada por EEUU ante los sucesos del 11-S, ha tenido una magnitud sin precedentes.

---

<sup>29</sup> Resoluciones del Consejo de Seguridad de Naciones Unidas 1368 (2001) y 1373 (2001)

<sup>30</sup> GASSER, HANS-PETER, “Acts of terror, ‘terrorism’ and international humanitarian law”, *International Review of the Red Cross*, Vol. 84, núm. 847, 2002, pág. 549

<sup>31</sup> TAMS, CHRISTIAN J., “The Use of Force against Terrorists”, *European Journal of International Law*, Vol. 20, núm. 2, 2009, pág. 392

Reconocido por el Consejo de Seguridad su derecho a la legítima defensa y contando con la aquiescencia de la mayoría de Estados, EEUU ha llevado a cabo su lucha contra el terrorismo con el establecimiento paralelo de lo que el mismo ha denominado el “nuevo orden mundial”. Este nuevo orden, se trata más bien de un orden unipolar y unilateral bajo su propia dirección hegemónica, un orden que incluye a todos aquellos que colaboran como “amigos” en su lucha contra el terrorismo islamista, mientras que el “enemigo” se incluye y se combate dentro del llamado “Eje del Mal”.

Inmediatamente después de los atentados, EEUU invocó su derecho a la legítima defensa, derecho que reconoció la Resolución del Consejo de Seguridad 1368 (2001) de 12 de septiembre y que ratificó seis días más tarde la Resolución 1373 (2001). Igualmente en estas resoluciones se establecía la posibilidad de los Estados para tomar “*todas las medidas que sean necesarias*” para responder a los ataques terroristas, cláusula gracias a la cual se ha permitido sortear con facilidad prohibiciones básicas y ha llevado a obtener la seguridad estatal a cualquier precio<sup>32</sup>. Y es precisamente aquí, una vez explicado el marco legal en el que nos encontramos y el contexto de la lucha contra el terrorismo, cuando debemos preguntarnos sobre los límites al poder.

“En cualquier situación, incluso en la guerra, existen límites éticos y morales y, por tanto, jurídicos al poder de la voluntad de imponerse al contrario”<sup>33</sup>. Si bien antes del 11-S las “guerras humanitarias” en Irak y los Balcanes ya habían demostrado que la ausencia de límites al poder no era ajena a muchos de los dirigentes estatales, la novedad es que tras los atentados del 11-S se añadió un nuevo factor: la publicidad, que acompañada de la aquiescencia y el silencio del resto de la Comunidad Internacional ha llevado a esta nueva lectura de la prohibición del uso de la fuerza. En este sentido, “el terrorismo de Estado anterior al 11 de septiembre parece un macabro juego de niños que, al parecer, ahora no sólo no habría por qué ocultar, sino que habría que amparar y fortalecer”<sup>34</sup>.

Desde principios de los 90, EEUU ya había alegado motivos humanitarios en términos de “seguridad global” y “nuevo orden mundial” para justificar la intervención

---

<sup>32</sup> RAMÓN CHORNET, CONSUELO, “El asentamiento de “nuevos” principios en el uso de la fuerza”, En: RAMÓN CHORNET, CONSUELO, Coord. *La acción colectiva del uso de la fuerza*, Tirant lo Blanch, Valencia, 2012, pág. 149

<sup>33</sup> BALTASAR GARZÓN Y JOSÉ MANUEL GÓMEZ BENÍTEZ, “Terroristas, halcones y criminales de guerra”, *El País*, 5 de marzo de 2002

<sup>34</sup> BALTASAR GARZÓN Y JOSÉ MANUEL GÓMEZ BENÍTEZ, “Terroristas, halcones y criminales de guerra”, *El País*, 5 de marzo de 2002

en Irak. Después, junto a sus aliados, ha seguido aludiendo a estos mismos motivos para justificar una serie de intervenciones “preventivas”, no autorizadas por el Consejo de Seguridad, como las guerras de Afganistán (2001) e Irak (2003). Estas intervenciones, que han encontrado la mejor coartada en combatir el “Eje del Mal”, han estado dirigidas a controlar militarmente todo Oriente Próximo, que es el centro de la tradición religiosa y la civilización islámica (todo lo contrapuesto a la cultura americana), y a su vez, una inmensa fuente de recursos energéticos que EEUU, como Imperio al que aspira a convertirse, debe controlar. Como hemos dicho, tras el 11-S, EEUU ha encontrado en el “terrorismo”, un concepto indefinido y con enormes implicaciones estratégicas, la excusa perfecta para librar su “guerra global”, situando en el centro de sus ambiciones internacionales la derrota militar del movimiento Talibán, que considera la cuna del movimiento islámico. Con la guerra de Afganistán (2001) se dio comienzo a una guerra permanente, sin límites territoriales, sin plazos temporales e incontrolable por el DIH. Esta guerra solo fue el principio de una guerra total “contra el terrorismo”, pero en realidad, el objetivo estratégico de EEUU va mucho más allá de la represión del terrorismo global: el objetivo es consolidar su hegemonía planetaria<sup>35</sup>.

### **1. Prisioneros en la “guerra contra el terror”**

Uno de los aspectos más controvertidos de la “guerra contra el terror” que ha llevado a cabo EEUU ha sido el trato que ha conferido a los prisioneros, lo que se encuentra estrechamente vinculado a como se clasifique a los mismos. Si bien el DIH otorga ciertos privilegios a las partes en un conflicto armado, es independiente su consideración a la hora de respetar los DDHH que deben ser garantizados en cualquier circunstancia y a cualquier persona, puesto que por ello son universales.

La decisión del gobierno de EEUU sobre el estatus y trato a los prisioneros capturados durante la campaña militar en Afganistán así como el llevarlos a la prisión de Guantánamo u otras esparcidas por todo el mundo, ha resultado enormemente controvertida. Ante la cuestión sobre qué estatus legal atribuir a las diferentes categorías de prisioneros, algunos miembros de las fuerzas armadas afganas (Talibán) y otros pertenecientes a Al-Qaeda u otros grupos, la Administración norteamericana decidió no atribuir el estatus de prisionero de guerra a ninguno de ellos, y por tanto, dejarlos fuera

---

<sup>35</sup> DANILO ZOLO, *Terrorismo Humanitario. Desde la Guerra del Golfo hasta la carnicería de Gaza*, Barcelona, Bellaterra, 2001, pag. 50

de la aplicación de la Tercera Convención de Ginebra, relativa al trato de los prisioneros de guerra<sup>36</sup>. Esta decisión se tomó aun cuando el art. 5 de la Tercera Convención establece claramente que en caso de duda el estatus de los prisioneros deberá determinarlo un tribunal competente, es decir, no el Presidente de los EEUU de forma unilateral. Pero, aun a pesar de no serles reconocido dicho estatus, estos prisioneros no quedan en un vacío legal, sino que serán considerados como civiles a los que hay que tratar de acuerdo con la Cuarta Convención de Ginebra, relativa a la protección debida a las personas civiles en tiempo de guerra. Así pues, en una situación de conflicto armado, los terroristas, sean miembros de las fuerzas armadas o sean civiles, se encuentran bajo la protección del DIH y cuando son capturados y detenidos, incluso por haber cometido los mayores actos de violencia, son titulares de ciertas garantías judiciales igual que cualquier otra persona. A este respecto, la negación a los terroristas de la protección que ofrece el DIH se ha basado en la reciprocidad: los terroristas ignoran la vida humana, por lo que pierden el derecho a ser tratados decentemente. Este argumento, sin embargo, sería difícil de conciliar con la misión precisamente humanizadora del DIH<sup>37</sup>. Del mismo modo, este argumento basado en la reciprocidad no puede sostenerse desde el punto de vista de los DDHH. Frente al terrorismo, los Estados no pueden, en nombre de los DDHH, actuar en contra de los mismos. Quienes consideran que vulneraciones de estos derechos están justificadas dentro de la lucha contra el terrorismo recurren a estrategias argumentativas tales como la distinción entre las distintas clases de derechos<sup>38</sup>, argumento que malinterpreta la exigencia elemental de los DDHH de ser en su conjunto indivisibles; o sosteniendo que quien atenta en contra de los principios constitucionales fundamentales pierde el propio estatus de portador de estos derechos<sup>39</sup>.

---

<sup>36</sup> Los requisitos para ser considerado como prisionero de guerra vienen establecidos en el art. 4 de la Tercera Convención de Ginebra y en este sentido, los requisitos que se exigían a los Talibán eran los siguientes: a) estar mandados por una persona que responda de sus subordinados; b) tener un signo distintivo fijo reconocible a distancia; c) llevar las armas a la vista y d) dirigir sus operaciones de conformidad con las leyes y costumbres de la guerra.

<sup>37</sup> KLABBERS, JAN, "Rebel with a Cause? Terrorists and Humanitarian Law", *European Journal of International Law*, Vol. 14, núm. 2, pág. 311

<sup>38</sup> Por ejemplo, cuando los "derechos a la libertad", como el derecho a no ser detenido o torturado arbitrariamente, se utilizan en contra de los derechos a la "seguridad" exterior e interior.

<sup>39</sup> En este caso nos encontramos ante la doctrina del "Derecho Penal del enemigo", que se asienta sobre la idea de que no todos los ciudadanos son personas, puesto que hay personas y enemigo. En este sentido, la posesión de derechos fundamentales se vincula a la condición de un comportamiento adecuado en relación con las medidas constitucionales.

Igualmente, esta tesis es inadmisibles puesto que malinterpreta la validez obligatoria, universal, categórica e igualitaria de los DDHH<sup>40</sup>.

Una de las consecuencias que ha tenido la no calificación de estos prisioneros como “prisioneros de guerra” ha sido la ya conocida tortura que se ha llevado a cabo en las prisiones de Guantánamo, Abu Ghraib, Bagram y en todos aquellos lugares de detención secretos que EEUU tiene dispersos a lo largo del planeta. En todos estos centros de detención, los derechos de los prisioneros han sido vulnerados, además de manera pública. Tras los incidentes de Abu Ghraib en el que salieron a la luz las torturas y tratos degradantes e inhumanos propiciados a los prisioneros por parte de soldados norteamericanos, el gobierno estadounidense negó la tortura alegando que a estos prisioneros se les aplicaban “interrogatorios de seguridad a los autoinculcados” o “técnicas agresivas de interrogatorio”. Es decir, en esta lucha EEUU ha vulnerado ampliamente un derecho tan fundamental como es el derecho a no ser torturado y lo ha justificado redefiniéndolo. Que los límites al poder, en este caso al poder de EEUU, no se han aplicado en esta “guerra contra el terrorismo” queda patente al ver como un Estado puede pasar por alto los derechos más fundamentales simplemente no llamado a las cosas por su nombre. Que los prisioneros de las invasiones en Afganistán e Irak, así como todos aquellos que han sido detenidos a lo largo de todo el mundo por su vinculación con el terrorismo han sufrido torturas y tratos inhumanos está claro, tanto que han sido publicadas imágenes y videos corroborándolo; lo que sorprende es que sea tal la impunidad de la que actualmente goza EEUU dentro de este “nuevo orden mundial”, que casi parece que dichas violaciones de derechos (porque no tienen otro nombre, cualquiera que se le quiera dar), estarían justificadas para combatir a ese enemigo común de Occidente que quiere acabar con todos nuestros valores y principios, y que por ello, hay que derrotarlo como bien establece el Consejo de Seguridad en su Resolución 1368 con “*todas las medidas que sean necesarias*”.

La “auto-habilitación” de EEUU para llevar a cabo una “guerra” contra el terrorismo invocando el derecho a la legítima defensa se supone que debería llevar aparejada la aplicación del DIH y por tanto que todas las garantías y límites de los conflictos armados fueran respetados. Sin embargo, EEUU está librando una guerra a la que no aplica las leyes de la guerra, en “su guerra” está haciendo prisioneros a los que

---

<sup>40</sup> MENKE, CHRISTOPH Y POLLMANN, ARND, *Filosofía de los Derechos Humanos*, Herder, Barcelona, 2010, pág. 57

no aplica el estatus de prisionero de guerra y está pasando por alto todas las garantías de protección a la población civil, cuando precisamente el objetivo del DIH que rige las guerras es la protección de la misma. Véase la contradicción puesto que, “uno no puede, después de todo, alegar tener derecho ilimitado para desarrollar una guerra, y también alegar que está habilitado para ignorar las reglas aplicables”<sup>41</sup>. Este tipo de consideraciones y medidas drásticas que se han adoptado no encuentran ningún argumento militar práctico, mientras que existen numerosas razones éticas, morales y jurídicas para justificar su no aplicación. Incluso tácticas, puesto que garantizando a los prisioneros, aun cuando se trate de combatientes no privilegiados según el DIH, un trato humano, se podría estar incentivando a estos a rendirse en lugar de luchar hasta la muerte<sup>42</sup>. Por el contrario, tratos inhumanos solo consiguen sembrar más odio, que desemboca en más terrorismo, impidiendo alcanzar una solución pacífica del conflicto.

## **2. Listas terroristas**

Cabe hacer una breve mención a otra de las formas mediante la que se ha llevado a cabo la lucha contra el terrorismo: las listas terroristas o “listas negras”. La ausencia de definición de terrorismo en Derecho Internacional y la consiguiente descentralización operada en la materia ha conllevado la aparición de esta nueva técnica de identificación basada en la casuística y que automáticamente califica de terroristas a todas aquellas personas que figuren en las mismas. No obstante, el hecho de que no exista acuerdo sobre qué es un “terrorista” puede llevar a que cada Estado tenga su propia opinión al respecto y se creen listas arbitrarias, situadas dentro del plano de las consideraciones políticas y no por las estrictamente jurídicas. Es de resaltar la gravedad del problema si tenemos en cuenta que estar incluido en estas listas conlleva una serie de sanciones y restricciones que vienen a limitar derechos fundamentales. Es decir, otra vez aquí nos encontramos con que la política está limitando aquello que solo puede ser regulado por el Derecho; en la lucha contra el terrorismo la política actúa como un medio a través del cual se pasa por alto el Derecho y se permite todo aquello que en principio está prohibido, pero justificado cuando hablamos de “terroristas”.

---

<sup>41</sup> KLABBERS, JAN, “Rebel with a Cause? Terrorists and Humanitarian Law”, *European Journal of International Law*, Vol. 14, núm. 2, 2003, pág. 311

<sup>42</sup> NEUMAN, GERALD L., “Humanitarian Law and Counterterrorist Force”, *European Journal of International Law*, Vol. 14, núm. 2, 2003, pág. 295

### **3. Posición del Consejo de Seguridad de Naciones Unidas**

La actuación que ha llevado a cabo EEUU no podría haber sido posible sin el apoyo, o por lo menos el silencio al respecto, del Consejo de Seguridad, órgano intergubernamental de la ONU cuyas decisiones son las únicas obligatorias de la organización para toda la Comunidad Internacional. Fue a partir de la Resolución 1373 cuando la naturaleza misma del contenido de las resoluciones del Consejo en relación al terrorismo sufrió un drástico cambio al añadirse la adopción de decisiones de carácter general para todo tipo de situaciones que se refieran al terrorismo, cualquiera que sea lo que los Estados entiendan por terrorismo. En la práctica los Estados han aceptado uniforme y rápidamente las obligaciones establecidas por el Consejo, y por consiguiente su labor cuasi-legislativa.

Sin embargo, pese a la nueva actitud del Consejo, debemos recordar que la eficacia del sistema de seguridad colectiva no debe, ni puede, alcanzarse sacrificando los principios básicos que deben regir todo ordenamiento jurídico. Si bien hablábamos de los límites al poder de EEUU, también hay que referirse a los límites al poder de este órgano. La limitación al poder es uno de los fines esenciales que debe perseguir todo ordenamiento jurídico, también el internacional, y “son los DDHH y el Derecho humanitario, los que deben delimitar sanamente el camino del empleo de la fuerza cuando el Consejo se vea obligado a recurrir a ella”; porque, “el restablecimiento de la paz no puede ser sino ilusorio sin la observancia del Derecho Internacional”<sup>43</sup>.

### **4. Posición de la Unión Europea**

En lo que respecta a la estrategia antiterrorista, en un primer momento, la Unión Europea actuó conforme a sus valores y principios, no siguiendo las directrices de la lucha contra el terrorismo encabezada por EEUU y sin sobrepasar los límites del Estado de Derecho. Tras el 11-S, apostó por una respuesta policial y judicial, haciendo especial énfasis en el respeto al Estado de Derecho y a la legalidad internacional<sup>44</sup>. Sin embargo, a partir de los atentados en 2004 de Madrid y Londres, la UE dio un giro sustancial en su política antiterrorista. El Consejo Europeo en diciembre de 2005 adoptó una estrategia de lucha, cuestionada incluso por el Parlamento Europeo, que se concretaría

---

<sup>43</sup> VACAS FERNÁNDEZ, FÉLIX, *El terrorismo como crimen internacional: definición, naturaleza y consecuencias jurídicas internacionales para las personas*, Tirant lo Blanch, Valencia, 2011, pág. 134

<sup>44</sup> Por ejemplo, en un principio colaboró en la extradición de sospechosos de terrorismo a EEUU debido al riesgo que corrían éstos de enfrentarse a un procedimiento que podía llevarles a la pena de muerte.

en su implicación en los conflictos de Afganistán e Irak. En esta intervención, la UE ha puesto en entredicho su credibilidad como potencia esencialmente respetuosa con los DDHH, destacando su participación en los “vuelos clandestinos de la CIA<sup>45</sup>”. Así pues, después de tanto esfuerzo invertido en diferenciarse de la superpotencia y su forma de entender la coexistencia pacífica, ha acabado colaborando en los “daños colaterales” que se han derivado de esta estrategia antiterrorista que ha podido con todo<sup>46</sup>.

## V. EL TERRORISMO COMO CRIMEN INTERNACIONAL

Cuando el DIH no es aplicable, ello no quiere decir que los actos de terrorismo no estén sujetos a Derecho, puesto que siguen siendo de aplicación otros ordenamientos como pueden ser el interno de cada Estado o el Derecho Penal Internacional. En este sentido, se ha abierto el debate sobre la posibilidad de calificar al terrorismo como un crimen internacional para cuyo enjuiciamiento sea competente la Corte Penal Internacional.

En primer lugar, debemos tener en cuenta que la competencia de la CPI “*se limitará a los crímenes más graves de trascendencia para la comunidad internacional en su conjunto*”<sup>47</sup>. No obstante, la jurisdicción de la Corte no es universal, sino que ésta solo puede actuar cuando el acusado sea nacional de un Estado Parte, el crimen tenga lugar en el territorio de un Estado parte o cuando el Consejo de Seguridad remita la cuestión a la Corte. En este sentido, cabe destacar que EEUU nunca ha llegado a ratificar el Estatuto de Roma.

Si bien no existe consenso sobre la definición de “terrorismo”, sí parece existir un acuerdo generalizado sobre su naturaleza jurídica como crimen internacional. Los valores e intereses esenciales de la Comunidad Internacional que son atacados por los actos de terrorismo y que, por consiguiente, fundamentan la existencia de normas

---

<sup>45</sup> Estas “entregas extraordinarias” de presuntos terroristas se encuentran prohibidas por el art. 3 de la Convención contra la Tortura, según el cual “*Ningún estado parte procederá a la expulsión, devolución o extradición de una persona a otro estado cuando haya razones fundadas para creer que estaría en peligro de ser sometida a tortura*”. Obviamente, no hay lugar a dudas de que un sospechoso de terrorismo entregado a los servicios de inteligencia de EEUU corría riesgo de ser sometido a tortura, pero aún así la Unión Europea, amplia defensora de los Derechos Humanos, ha participado activamente en estas entregas.

<sup>46</sup> RAMÓN CHORNET, CONSUELO, “El asentamiento de “nuevos” principios en el uso de la fuerza”, En: RAMÓN CHORNET, CONSUELO, Coord. *La acción colectiva del uso de la fuerza*, Tirant lo Blanch, Valencia, 2012, pág. 154

<sup>47</sup> El art. 5 del Estatuto de Roma establece concretamente la competencia de la Corte para los siguientes crímenes: genocidio, crimen de lesa humanidad, crimen de guerra y crimen de agresión.

internacionales que los protejan y cuya violación implica la comisión de un crimen internacional, son los DDHH, el Estado y su orden jurídico-político interno, así como la paz y seguridad internacionales. No obstante, a pesar del consenso en considerarlo como crimen internacional, las divergencias surgen a la hora de articularlo, bien como un tipo autónomo o bien como un subtipo de otros crímenes internacionales ya existentes.

## **1. Actos terroristas como crímenes internacionales no autónomos**

Determinados actos de terrorismo son subsumibles en algunas de las categorías clásicas de crímenes internacionales tales como crímenes de guerra y crímenes de lesa humanidad. Por ello, los actos de terrorismo tendrían naturaleza jurídica de crímenes internacionales, pero no con carácter autónomo sino como un subtipo de dichos crímenes.

### *1.1. Terrorismo como un subtipo del crimen de guerra*

En caso de conflicto armado, el DIH no concede una licencia sin restricciones para usar cualquier forma de violencia contra la otra parte. El recurrir a métodos y medios ilegales vulnera el orden legal y, en las circunstancias más graves, puede ser perseguido como un crimen bajo el Derecho interno o como un crimen de guerra. Respecto a este último, el art. 8 del Estatuto de Roma entiende como tal “*infracciones graves de los Convenios de Ginebra de 12 de agosto de 1949*” y “*otras violaciones graves de las leyes y usos aplicables en los conflictos armados (internacionales o no internacionales) dentro del marco establecido de derecho internacional*”.

El DIH, aunque no define terrorismo, se refiere específicamente al mismo y, de hecho, prohíbe las “medidas de terrorismo” y los “actos de terrorismo”. Si bien la violencia es inherente a la guerra e igualmente un rasgo característico del terrorismo, es preciso distinguir entre la violencia que se considera legítima en la guerra y los actos de terrorismo como recurso ilícito a la violencia<sup>48</sup>. Así, en el marco de un conflicto armado, un acto de terrorismo podría ser considerado como un crimen de guerra por violar las normas que rigen esta clase de conflictos. No obstante, aquí se plantea la cuestión sobre quiénes podrían cometer tal crimen. En primer lugar, si se considerase que los agentes del Estado y en su nombre pueden cometer actos de terrorismo y por

---

<sup>48</sup> VACAS FERNÁNDEZ, FÉLIX, *El terrorismo como crimen internacional: definición, naturaleza y consecuencias jurídicas internacionales para las personas*, Tirant lo Blanch, Valencia, 2011, pág. 213

tanto violar el DIH, podríamos estar hablando de “terrorismo de Estado”, sobre todo si no se tratasen de actos aislados y respondiesen a una política o un plan. Por otro lado, no solo los considerados como “combatientes” por el DIH pueden cometer crímenes de guerra, sino también los civiles<sup>49</sup>.

En conclusión, de encontrarnos ante un sujeto que haya cometido un crimen de guerra, éste podrá ser objeto de enjuiciamiento penal por los Estados de conformidad con las bases de la jurisdicción del Derecho Internacional, y en caso de violaciones graves en el marco definido por las Convenciones de Ginebra y el Protocolo Adicional I, deberán ser objeto de enjuiciamiento penal, de conformidad con el principio de jurisdicción universal<sup>50</sup>.

### 1.2. *Terrorismo como un subtipo de crimen de lesa humanidad*

Países como Argelia, India, Sri Lanka y Turquía propusieron considerar el terrorismo como un crimen internacional bajo la categoría de crimen contra la humanidad. Los países que se opusieron (entre ellos, EEUU) alegaron que la ofensa no estaba bien definida, la inclusión del terrorismo como crimen internacional podría politizar la CPI, algunos actos de terrorismo no son lo suficientemente serios como para ser perseguidos por un tribunal internacional y la persecución y represión por parte de los tribunales internacionales puede ser más efectiva.

El art. 7.1 del Estatuto de Roma define el crimen de lesa humanidad como cualquier “*ataque generalizado o sistemático contra una población civil y con conocimiento de dicho ataque*”. Así pues, el tipo exige específicamente que el ataque sea “contra la población civil”, requisito que no se cumple en todos los actos de terrorismo. Igualmente, se exige que el ataque sea “generalizado” o “sistemático”; entendiendo por generalizado que afecta a un número elevado de víctimas y por sistemático que se trata de la comisión de múltiples actos dentro de una política o plan preconcebido. Parece ser que si bien habrá actos terroristas que alcancen el nivel de

---

<sup>49</sup> A este respecto, ya se pronunció el Tribunal de Núremberg en el *Asunto Krupp* estableciendo que “las leyes y costumbres de la guerra no vinculan menos a los individuos privados que a los funcionarios del gobierno y personal militar”. Igualmente, el tribunal *ad hoc* para Ruanda, en el *Asunto Akayesu*, dijo que “las leyes de la guerra deben aplicarse por igual a los civiles como a los combatientes en el sentido tradicional”, por lo que en consecuencia, “los civiles pueden ser considerados responsables de violaciones del DIH”.

<sup>50</sup> Informe del Comité Internacional de la Cruz Roja, “El Derecho Internacional Humanitario y los desafíos en los conflictos armados contemporáneos”, elaborado en la XXX Conferencia Internacional de la Cruz Roja y de la Media Luna Roja, octubre de 2007, pág. 8

crimen de lesa humanidad, muchos otros no llegarán a tal magnitud, precisamente por no tratarse de ataques generalizados y sistemáticos. De tal modo, el terrorismo no puede ser considerado como un crimen de lesa humanidad, más bien, solo determinados actos de terrorismo podrán ser considerados como tal<sup>51</sup>, concretamente las formas más extremas de terrorismo<sup>52</sup>.

Es importante realizar una diferenciación en cuanto a la magnitud de los actos puesto que estamos hablando de un crimen verdaderamente grave cuyos requisitos de delimitación no pueden verse flexibilizados. El principio de seguridad jurídica debe estar siempre presente, y no caben interpretaciones amplias en las que sea posible subsumir cualquier acto de terrorismo respondiendo únicamente a razones políticas y alentadas por la actual concepción de “lucha global contra el terrorismo” donde todo vale para enfrentarse contra aquellos que cometen actos terroristas.

## **2. Terrorismo como crimen internacional autónomo**

En cuanto a la tipificación del terrorismo como un crimen internacional autónomo cabe decir que, en primer lugar y desde una perspectiva estrictamente jurídica, no existe una definición consensuada de “terrorismo”, por lo que en aplicación del principio de legalidad resulta imposible tipificar un crimen sin establecer su definición (*nullum crimen sine lege*). Por otro lado, la propia naturaleza del terrorismo, extremadamente variable, supone una dificultad a la hora de tipificarlo como crimen, puesto que habría que optar por definir el terrorismo de una manera limitada centrándose en los resultados o determinando que no todo acto terrorista puede ser considerado como crimen internacional.

Si bien quedan patentes las dificultades existentes para establecer el terrorismo, bien como un crimen internacional autónomo, bien como un subtipo de los crímenes internacionales ya existentes, precisamente debido a la variedad de formas que adopta, el mayor problema de todos es que, como ya hemos dicho, la CPI solo tiene jurisdicción cuando hablamos de países partes del Estatuto de Roma, y es de destacar que EEUU no lo ha ratificado.

---

<sup>51</sup> VACAS FERNÁNDEZ, FÉLIX, *El terrorismo como crimen internacional: definición, naturaleza y consecuencias jurídicas internacionales para las personas*, Tirant lo Blanch, Valencia, 201, pág. 229

<sup>52</sup> Por ejemplo, los ataques del 11-S han sido definidos como crímenes contra la humanidad por importantes juristas, incluso por el mismo Secretario General de la Asamblea General de la ONU en ese momento (Kofi Annan). Estos actos tienen todos los componentes de un crimen contra la humanidad: la magnitud y la extrema gravedad de los ataques, así como el hecho de que los objetivos sean civiles.

No obstante, no hay por qué descartar la posibilidad de una persecución penal internacional de este tipo de actos, puesto que como ya hemos visto, afectan a toda la Comunidad Internacional y requieren de una verdadera cooperación entre Estados. El problema se encuentra en que se pretende mezclar dos planos, es decir, el de la responsabilidad penal por el delito de asociación ilícita terrorista y el de la correspondiente a los concretos delitos cometidos más frecuentemente por sus integrantes<sup>53</sup> (delitos ya tipificados, bien sea por el Derecho interno o por el internacional). Al respecto, resulta necesario realizar una distinción, sin poder pretender llevar todos los actos de terrorismo por la misma vía. Los actos terroristas son crímenes, y por consiguiente, sus autores deberán ser juzgados y condenados. El contexto en el que se cometan dichos crímenes (en tiempo de guerra o en tiempo de paz), influirá en el Derecho aplicable y la calificación que se les dé. Así, todo aquel que en un conflicto armado no respete las normas del DIH, no es un terrorista sino un criminal de guerra y como tal, deberá ser juzgado y condenado. En otras palabras, tal y como dice el CICR, una vez alcanzado el umbral del conflicto armado, poco aporta designar “terroristas” la mayoría de los actos de violencia contra civiles o bienes de carácter civil porque esos actos ya constituyen crímenes de guerra en el marco del DIH<sup>54</sup>. Por otro lado, quien mate, torture, secuestre o realice hechos similares para sembrar el terror en un sector de la población en tiempo de paz, actuando al servicio de una organización o de sus fines políticos, será un terrorista, y como tal, deberá ser juzgado y condenado. Finalmente, hay veces en las que ambos sobrepasan los límites de sus respectivos crímenes y serán entonces responsables de crímenes contra la humanidad, y como tales, deberán ser juzgados y condenados<sup>55</sup>.

## VI. CONCLUSIÓN

“Repetidamente se ha preguntado y discutido qué es lo que puede unir al mundo. Si bien la respuesta experimental era un ataque de Marte, el terrorismo ha sido un ataque del ‘Marte interior’”<sup>56</sup>. Sin embargo, no todos los Estados se han unido frente al terrorismo en una misma lucha ni la globalización ha tratado a todos los Estados por igual. Si bien la amenaza terrorista podía haber servido como catalizador de una

---

<sup>53</sup> GARZÓN, BALTASAR, “Terrorismo y terroristas”, *El País*, 28 de enero de 2002

<sup>54</sup> Informe del Comité Internacional de la Cruz Roja, “El Derecho Internacional Humanitario y los desafíos en los conflictos armados contemporáneos”, elaborado en la XXX Conferencia Internacional de la Cruz Roja y de la Media Luna Roja, octubre de 2007, pág. 8

<sup>55</sup> GARZÓN BALTASAR, “Terroristas, halcones y criminales de guerra”, *El País*, 5 de marzo de 2002

<sup>56</sup> BECK, ULRICH. *Sobre el terrorismo y la guerra*, Paidós, Barcelona, 2003, pág. 20

verdadera cooperación internacional en donde todos los Estados se unieran frente a un peligro que afecta a toda la Comunidad Internacional, en realidad ha alimentado aún más la división entre Occidente y Oriente. El “terrorismo” continua siendo un término indefinido que convierte cualquier discurso inevitablemente en una cuestión moral, y precisamente por ello, se ha prestado a los abusos en el servicio de causas ideológicas, aspiraciones imperiales e intereses particulares. Así, la “guerra contra el terrorismo” se ha transformado “en una guerra contra el islam”, una guerra que más que vencer al terrorismo lo ha alimentado.

Podemos decir que uno de los mayores problemas en la lucha por combatir el terrorismo se encuentra en la indefinición del mismo concepto. No obstante, ya decíamos que el terrorismo es un concepto cambiante, y toda la Comunidad Internacional hemos contribuido a darle la forma que ha adquirido hoy en día: terrorismo islamista radical que se opone a la globalización e implantación de los valores occidentales en los países árabes. Pero sería necesario replantearse si este terrorismo habría surgido de no haberse intentado imponer dichos valores, es decir, “lo nuestro” frente a “lo otro”. Se dice que las relaciones internacionales son siempre sobre poder, pero también son siempre sobre algo más<sup>57</sup>. En la actualidad este “algo más” es la cultura. En ningún lugar ha sido tan grande el incremento de la identidad con la religión y la cultura como en el mundo musulmán, donde se ha producido un resurgimiento de la conciencia islámica llevado al extremismo. Y es precisamente debido a la actitud que durante décadas Occidente ha tenido sobre esta cultura la que ha propiciado su radicalización<sup>58</sup>. Y frente a estos nuevos movimientos de insurgentes (que no son equiparables a toda la comunidad islámica), la respuesta por parte de EEUU y sus aliados, la invasión de Afganistán, Irak, la conducta internacional de la “guerra contra el terror” en general, ha sido contraproducente<sup>59</sup>. Tras el 11-S el terrorismo no se ha reducido, sino que se ha ido incrementando significativamente. La práctica de no

---

<sup>57</sup> HUNTINGTON, SAMUEL P., “America in the world”, *The Hedgehog Review*, Vol. 5, nº 1, 2003, pág. 12

<sup>58</sup> Durante siglos, los países de mayoría islámica experimentaron la política imperialista de las grandes potencias europeas, especialmente de Francia y Gran Bretaña. El resentimiento creado por el colonialismo se refleja en la Declaración de Derechos Humanos de El Cairo donde su art. 11 b) establece que “*queda prohibido cualquier forma de colonialismo, que constituye una de las vías más perniciosas de esclavitud (...) Es deber de todos los Estados y de todos los pueblos mantener la lucha para hacer desaparecer cualquier forma de colonialismo y de ocupación*”.

<sup>59</sup> A este respecto, resulta ilustrativo un testimonio de un hombre afgano recogido en el informe elaborado por Intermon Oxfam en el año 2009 que dice: “*Los talibanes mataron a dos miembros de mi familia. Las fuerzas invasoras, a 16. Es fácil imaginar de qué lado estoy*”.

respetar los principios básicos del DIH<sup>60</sup> y la vulneración masiva de Derechos Humanos<sup>61</sup> solo ha conseguido provocar más ira en las víctimas y colectivos, lo cual directamente aviva más las causas que desencadenan los atentados terroristas. Y en consecuencia, “el círculo vicioso y destructivo de la espiral de violencia se radicaliza y se retroalimenta, y con ello la estrategia mundial contra el terrorismo jamás podrá obtener los resultados pretendidos de la seguridad si es que realmente estos fueron los auténticos y originarios objetivos”<sup>62</sup>.

La paz y la libertad duraderas solo pueden conseguirse a través de la legalidad, de la justicia, del respeto a los DDHH y del reconocimiento de todos como portadores de estos derechos. No se puede pretender construir la paz sobre la opresión, el uso indiscriminado de la fuerza y mediante una reinterpretación del Derecho. Frente al peligro del terrorismo nos hemos encontrado con que el remedio es un peligro aun más preocupante, que ha acabado por afectar a los principios más básicos del Estado de Derecho y que, en pro de la seguridad nacional ha olvidado la seguridad ciudadana. Si bien la experiencia ha demostrado que este nuevo uso de la fuerza (compaginando técnicas bélicas con policiales y no respetando los principios básicos de ninguno de ambos ámbitos), no ha conseguido frenar el terrorismo, puede que sea hora de dejar la guerra indiscriminada a un lado y abordar el tema desde sus raíces. El terrorismo es un problema global, de naturaleza política, judicial y social, por lo cual precisa de una respuesta global. En primer lugar, es necesaria una verdadera cooperación internacional en el ámbito político y judicial, es hora de que los dirigentes de todos los países dejen sus propios intereses estatales a un lado y se sienten a elaborar una Convención Internacional sobre el Terrorismo, que unifique los conceptos y que incluya todas las normas que deben regir tanto la investigación como persecución de este fenómeno. Porque lo que no puede permitirse es que en esta “guerra” todo valga justificándose en la “maldad” de las personas a combatir y que por ello se respeten o ignoren las normas

---

<sup>60</sup> El principio de distinción, pilar fundamental del DIH no se ha respetado en los bombardeos que se han llevado a cabo indistintamente sobre objetivos militares y civiles, alegando “daños colaterales”.

<sup>61</sup> En esta “guerra contra el terror” en la que todo vale se han vulnerado Derechos Humanos de todo tipo, destacando, por la repercusión social que ha tenido, las torturas y tratos degradantes e inhumanos que se han realizado en las prisiones de Guantánamo, Baagram, Abu Ghraib y así como en toda la red de centros de detención secretos repartidos por distintos países árabes, las detenciones arbitrarias por la mera sospecha de vinculación con el “terrorismo”, los “vuelos de la CIA” en los que Europa ha jugado un papel fundamental, las restricciones de derechos y libertades por la mera inclusión en una “lista terrorista” elaborada por un órgano político sin potestad para restringir derechos fundamentales, etc.

<sup>62</sup> ESTEVE MOLTÓ, JOSÉ ELÍAS, “Los abusos en la lucha contra el terrorismo internacional y las tentativas de control judicial en Europa”, En: RAMÓN CHORNET, CONSUELO, Coord. *La acción colectiva del uso de la fuerza*, Tirant lo Blanch, Valencia, 2012, pág. 373

depende del momento y la conveniencia de aplicarlas. En segundo lugar, es necesario abordar el tema socialmente, dejando de inculcar en la sociedad el miedo a lo distinto y a lo desconocido, como si no existiera otra cultura que la occidental o como si la cultura occidental fuera en contra y solo pretendiera eliminar todas las manifestaciones de la cultura islámica. La tolerancia dentro de un mundo que, inevitablemente ya se encuentra globalizado, es imprescindible si no queremos vivir en una guerra continua. Sin embargo, existe un último problema: EEUU. En realidad, las aspiraciones hegemónicas e imperialistas de esta superpotencia no se basan tanto en la cultura, EEUU no va en contra de los países pobres y poco desarrollados, sino contra los países que pueden suponerle un problema a la hora de afianzar su “Imperio”. A medida que las sociedades no occidentales se modernizan, se resisten cada vez más a la occidentalización, y la zona de Oriente Medio posee una gran cantidad de recursos que EEUU no puede dejar la oportunidad de controlar. Así, con el pretexto de la “guerra contra el terrorismo”, se ha ido consolidando paralelamente la presencia norteamericana en toda la zona. No obstante, esta actitud imperialista de EEUU no puede consensuarse ya que hoy es la sociedad islámica, pero mañana será China, India... y si se le permite librar una guerra con toda potencia que aspire a alcanzarle, irremediablemente solo podemos llegar a una tercera guerra mundial, puede que no entre Estados, pero sí entre Estados e individuos, ya que el “terrorismo internacional” en vez de desaparecer, se propagará cada vez más como respuesta ante la opresión de EEUU y sus aliados.

Para finalizar, considero necesario hacer una última reflexión sobre la legitimidad y el derecho con el que los países occidentales han llevado a cabo una lucha, abanderada por EEUU, contra toda la comunidad islámica en sí. Un conocido escritor crítico con la política “imperialista estadounidense” dijo que “es una ley física que no hay acción sin reacción en la naturaleza. Esto también parece ser cierto en la naturaleza humana, es decir, en la historia<sup>63</sup>”. Con ello se refiere a que la agresiva política de EEUU sobre otras sociedades ha tenido la inevitable reacción del terrorismo. Los actos terroristas son crímenes que deben ser perseguidos y castigados, pero también los gobiernos de los Estados occidentales han cometido actos terroristas. Ambos lados han llevado a cabo terrorismo, pero con una gran diferencia, mientras que Occidente posee medios para combatir, armamento de última generación, armas nucleares, tribunales garantes de la justicia, leyes democráticas, recursos económicos, desarrollo y, sobre

---

<sup>63</sup> VIDAL, GORE, *Soñando la guerra*, Anagrama, Barcelona, 2003, pág. 114

todo, una educación que permite a la sociedad ser crítica y pensar por sí misma, los Estados islámicos se encuentran muchos pasos por detrás. ¿Por qué en vez de favorecer el desarrollo de estos países y abordar el tema del terrorismo desde una perspectiva judicial y social que erradique realmente las causas que pueden propiciar este fenómeno, se intenta librar una guerra desmesurada reprimiendo a esta sociedad limitada por sus medios? Que Occidente, tras años de colonización y opresión, ahora se salte la legalidad para castigar crímenes que traen su causa en esa colonización y opresión anterior es la gran contradicción internacional ante la que nos encontramos. Igualmente, sorprende que mientras hablamos de una cooperación internacional, EEUU no haya ratificado el Estatuto de la Corte Penal Internacional y países como España reformen su ordenamiento para liquidar la justicia universal, dos elementos clave cuando se trata de perseguir crímenes internacionales. Puede que el primer paso para empezar a solucionar el problema del terrorismo sea que los países que alegan ser víctimas estén dispuestos a ello.

## BIBLIOGRAFÍA

ABAD CASTELOS, MONTSERRAT, “Terrorismo, Derecho Internacional Humanitario y conflictos armados actuales”, *Cursos de Derecho Internacional y Relaciones Internacionales de Vitoria-Gasteiz*, 2009, págs. 315-346

BECK, ULRICH, “*Sobre el terrorismo y la guerra*”, Paidós, Barcelona, 2003

BIANCHI, ANDREA Y NAQVI, YASMIN, *International Humanitarian Law and Terrorism*, Hart publishing, Oxford and Portland, Oregon. 2011

CASSESE, ANTONIO, “Terrorism is also disrupting some crucial legal categories of International Law”, *European Journal of International Law*, Vol. 12, núm. 5, 2001, págs. 993-1001

CICR, “El Derecho Internacional Humanitario y los retos de los conflictos armados contemporáneos”, septiembre de 2003

CICR, “El Derecho Internacional Humanitario y los desafíos en los conflictos armados contemporáneos”, octubre de 2007

CICR, “Derecho Internacional Humanitario y terrorismo: respuestas a preguntas clave”, 1 de enero de 2011

CICR, “La pertinencia del DIH en el contexto del terrorismo”, 1 de enero de 2011

CICR, “Los desafíos contemporáneos del DIH”, 5 de febrero de 2013

DWORKIN, ANTHONY, “Beyond the ‘War on terror’: towards a new transatlantic framework for counterterrorism”, *European Council on Foreign Relations*, 2009

GASSER, HANS-PETER, “Acts of terror, ‘terrorism’ and international humanitarian law”, *International Review of the Red Cross*, Vol. 84, núm. 847, 2002, págs. 547-570

HUNTINGTON, SAMUEL P., “America in the world”, *The Hedgehog Review*, 2003, págs. 7-18

JORDÁN, JAVIER; POZO, PILAR; GUINDO, MIGUEL G., *Terrorismo sin fronteras. Actores, escenarios y respuestas en un mundo global*, Aranzadi, Navarra, 2010

KLABBERS, JAN, “Rebel with a Cause? Terrorists and Humanitarian Law”, *European Journal of International Law*, Vol. 14, núm. 2, 2003, págs. 299-312

MENKE, CHRISTOPH Y POLLMANN, ARND, *Filosofía de los Derechos Humanos*, Herder, Barcelona, 2010

NEUMAN, GERALD L., “Humanitarian Law and Counterterrorist Force”, *European Journal of International Law*, Vol. 14, núm. 2, 2003, págs. 1019-1029

RAMÓN CHORNET, CONSUELO, *La acción colectiva del uso de la fuerza*, Tirant lo Blanch, Valencia, 2012

RONA, GABOR, “Interesting Times for International Humanitarian Law: Challenges from the ‘War on Terror’”, *The Fletcher Forum of World Affairs*, Vol. 27, núm. 2, 2003, págs. 55-74

SÁNCHEZ RODRÍGUEZ, LUIS IGNACIO, Una cara oscura del derecho internacional: legítima defensa y terrorismo internacional”, *Cursos de Derecho Internacional de Vitoria-Gasteiz*, 2002, págs. 266-299

TAMS, CHRISTIAN J., “The use of force against terrorists”, *European Journal of International Law*, Vol. 20, núm. 2, 2009, págs. 359-397

VACAS FERNÁNDEZ, FÉLIX, *El terrorismo como crimen internacional: definición, naturaleza y consecuencias jurídicas internacionales para las personas*, Tirant lo Blanch, Valencia, 2011

VIDAL, GORE, *Soñando la guerra*, Anagrama, Barcelona, 2003

ZOLO, DANILO, *Terrorismo humanitario. Desde la Guerra del Golfo hasta la carnicería de Gaza*, Barcelona, Bellaterra, 2001

## RECURSOS ELECTRÓNICOS

BALTASAR, GARZÓN: artículos publicados en *El País*:

- “Terroristas, halcones y criminales de guerra”, 5 de marzo de 2002:  
WEB: [http://elpais.com/diario/2002/03/05/opinion/1015282808\\_850215.html](http://elpais.com/diario/2002/03/05/opinion/1015282808_850215.html)
- “Terrorismo y terroristas”, 28 de enero de 2002:  
WEB: [http://elpais.com/diario/2002/01/28/opinion/1012172408\\_850215.html](http://elpais.com/diario/2002/01/28/opinion/1012172408_850215.html)
- “La respuesta”, 2 de octubre de 2001:  
WEB: [http://elpais.com/diario/2001/10/02/opinion/1001973607\\_850215.html](http://elpais.com/diario/2001/10/02/opinion/1001973607_850215.html)

COMITÉ INTERNACIONAL DE LA CRUZ ROJA:

WEB: <http://www.cicr.org/spa/war-and-law/index.jsp>

CORTE PENAL INTERNACIONAL:

WEB: [http://www.icc-cpi.int/EN\\_Menus/icc/Pages/default.aspx](http://www.icc-cpi.int/EN_Menus/icc/Pages/default.aspx)

## JURISPRUDENCIA

Military and Paramilitary Activities in and against Nicaragua (Nicaragua v. United States of America). Merits, Judgment. I.C.J. Reports 1986, p. 14