

ARTÍCULOS

El marco jurídico universal contra el terrorismo nuclear

por Walter Gehr*

Resumen

Tras los hechos ocurridos el 11 de septiembre, el Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas adoptó la resolución 1373 (2001), llamada el "Código Antiterrorismo" del mundo, pues crea obligaciones jurídicas para todos los 192 Estados Miembros de las Naciones Unidas.

Las resoluciones 1373 (2001), 1540 (2004) y 1735 (2006) del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas, junto a un conjunto definido de 13 tratados globales, constituyen el marco jurídico universal contra el terrorismo que debe implementarse de forma coherente con las obligaciones en materia de derechos humanos internacionales. Básicamente, estos 13 tratados y la Resolución 1373 son instrumentos jurídicos internacionales de derecho penal.

Dentro de este entramado jurídico universal, el marco para la lucha contra el terrorismo nuclear está formado por la Resolución 1540, la Convención sobre la Protección Física de los Materiales Nucleares que entró en vigor el 1987, y el Convenio Internacional para la Represión de los Atentados Terroristas Cometidos con Bombas, en vigor desde 2001.

Estos tres instrumentos jurídicos se verán complementados por el Convenio Internacional para la Represión de los Actos de Terrorismo Nuclear, una enmienda a la Convención sobre la Protección Física de los Materiales Nucleares, dos protocolos que enmiendan el Convenio para la Represión de Actos Ilícitos contra la Seguridad de la Navegación Marítima y el Protocolo para la Represión de Actos Ilícitos contra la Seguridad de las Plataformas Fijas Emplazadas en la Plataforma Continental, una vez que estos instrumentos, todos ellos adoptados en 2005, entren en vigor.

La Subdivisión de Prevención del Terrorismo de la Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (UNODC) asiste a los países que necesitan apoyo legislativo para la elaboración de leyes antiterroristas adecuadas que tengan en cuenta debidamente las obligaciones previstas en la

* Walter Gehr se incorporó al Ministerio Federal austriaco de Asuntos Exteriores en 1989, donde era subdirector del Departamento austriaco de Derecho Internacional General. Pasó a formar parte del Comité contra el Terrorismo del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas como experto y se convirtió en portavoz del equipo de expertos del Comité. En la actualidad, es coordinador del "Programa Mundial para el Fortalecimiento del Régimen Jurídico contra el Terrorismo", dentro de la Subdivisión de Prevención del Terrorismo de la Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (UNODC) en Viena. Como tal, ha emprendido misiones de asistencia técnica en países como Afganistán, la República Democrática del Congo, Irán, Perú o Sudán. Las opiniones expresadas en este artículo son del autor y no reflejan necesariamente las opiniones de las Naciones Unidas.

resolución 1373, las sanciones de las Naciones Unidas contra Al-Qaida y los talibanes, así como los 13 convenios universales para la prevención y la represión del terrorismo, como la Convención para la Protección Física de los Materiales Nucleares y el nuevo Convenio Internacional para la Represión de los Actos de Terrorismo Nuclear. La Subdivisión de Prevención del Terrorismo de la UNODC ha recibido el mandato de la Asamblea General de las Naciones Unidas de asistir a los Estados en el refuerzo de los mecanismos de cooperación internacional en cuestiones delictivas relacionadas con el terrorismo, en particular a través de la creación de capacidades.

El Comité contra el Terrorismo

El 28 de septiembre de 2001, el Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas adoptó la resolución 1373, basada en el Capítulo VII de la Carta de las Naciones Unidas. Por tanto, las decisiones que se reflejan en la resolución 1373 son legalmente vinculantes para los Estados Miembros de las Naciones Unidas.

Junto a los 13 "convenios y protocolos de las Naciones Unidas" contra el terrorismo¹, las resoluciones del Consejo de Seguridad relativas a Al-Qaida y los talibanes y la resolución 1540 del Consejo de Seguridad relativa a armas de destrucción masiva, la resolución 1373 es uno de los cuatro pilares sobre los que reposa el marco jurídico global para la prevención y la represión del terrorismo.

A través de la resolución 1373,² el Consejo de Seguridad establece el Comité contra el Terrorismo³ para supervisar su implementación a partir de los informes que los Estados le envíen⁴ con la asistencia de expertos.⁵ El Comité contra el Terrorismo está formado por 15 Estados Miembros del Consejo de

1. El Convenio sobre las Infracciones y Ciertos Otros Actos Cometidos a Bordo de las Aeronaves de 1963, el Convenio para la Represión del Apoderamiento Ilícito de Aeronaves de 1970, el Convenio para la Represión de Actos Ilícitos contra la Seguridad de la Aviación Civil de 1971, el Protocolo para la Represión de Actos Ilícitos de Violencia en los Aeropuertos que Presten Servicio a la Aviación Civil Internacional, que complementa el Convenio para la Represión de Actos Ilícitos contra la Seguridad de la Aviación Civil de 1988, el Convenio para la Represión de Actos Ilícitos contra la Seguridad de la Navegación Marítima de 1988, el Protocolo para la Represión de Actos Ilícitos contra la Seguridad de las Plataformas Fijas Emplazadas en la Plataforma Continental de 1988, la Convención sobre la Prevención y el Castigo de Delitos contra Personas Internacionalmente Protegidas, inclusive los Agentes Diplomáticos de 1973, la Convención Internacional contra la Toma de Rehenes de 1979, la Convención sobre la Protección Física de los Materiales Nucleares de 1980, el Convenio sobre la marcación de explosivos plásticos para los fines de detección de 1991, el Convenio Internacional para la Represión de los Atentados Terroristas Cometidos con Bombas de 1997, el Convenio Internacional para la Represión de la Financiación del Terrorismo de 1999 y el Convenio Internacional para la Represión de los Actos de Terrorismo Nuclear de 2005 (aún no vigente). En 2005 se adoptaron los siguientes tres instrumentos jurídicos para complementar el marco existente: La enmienda a la Convención sobre la Protección Física de los Materiales Nucleares, el Protocolo al Convenio para la Represión de Actos Ilícitos contra la Seguridad de la Navegación Marítima y el Protocolo para la Represión de Actos Ilícitos contra la Seguridad de las Plataformas Fijas Emplazadas en la Plataforma Continental, todos ellos adoptados en 2005, ninguno aún en vigor.
2. Resolución 1373 (2001) del Consejo de Seguridad, párrafo 6.
3. El Comité contra el Terrorismo tiene una página web en: www.un.org/sc/ctc.
4. A 30 de junio de 2005, el Comité contra el Terrorismo había recibido 601 informes de Estados Miembros y otros. No obstante, a 15 de agosto de 2006, en torno a 88 Estados llevaban retraso en la presentación de sus informes.
5. En el período comprendido entre enero y octubre de 2002, los expertos eran nacionales de los siguientes países: Australia, Austria, Bahamas, España, Francia, India, Jamaica, Países Bajos, Perú y Túnez. A 17 de noviembre de 2003, eran de Bahamas, Brasil, Canadá, Chile, Egipto, Federación de Rusia, Francia, Jamaica y Sudáfrica.

Seguridad de las Naciones Unidas. Actualmente está presidido por el Embajador Ricardo Alberto Arias (Panamá).⁶ Sus Vicepresidentes son el Embajador Jorge Voto-Bernales (Perú), el Embajador Dumisani Shadrack Kumalo (Sudáfrica) y el Embajador Nassir Abdelaziz Al-Nasser (Qatar).

Desde sus comienzos, el Comité ha participado en un diálogo continuo con Estados Miembros y ha trabajado para fomentar una mayor cooperación y coordinación dentro del sistema de las Naciones Unidas y entre organismos internacionales, regionales y subregionales.

El Comité lleva cinco años analizando los informes enviados por los Estados Miembros. Justo por la necesidad de profundización, este análisis debe ir de la mano de una implementación mejorada de las recomendaciones del Comité contra el Terrorismo que empujaron al Consejo de Seguridad a adoptar el 26 de marzo de 2004 la resolución 1535 a través de la cual el Comité recibía un carácter más institucionalizado gracias a la creación de una Dirección Ejecutiva del Comité contra el Terrorismo (DECT). El 18 de mayo de 2004, el Secretario General de las Naciones Unidas nombró al Embajador Javier Rupérez (España) como Director Ejecutivo de la DECT.

Desde entonces, el Comité contra el Terrorismo amplió sus actividades para incluir visitas a los Estados Miembros. Mientras, la DECT visitó varios países como Albania, Argelia, India o Pakistán.

Un representante de la Subdivisión de Prevención del Terrorismo de la Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (UNODC) participó en casi todas las visitas de la DECT como miembro de su delegación.

En su reciente estrategia global contra el terrorismo, la Asamblea General de las Naciones Unidas alentó a la DECT del Comité contra el Terrorismo a "...continuar mejorando la coherencia y la eficiencia de la prestación de asistencia técnica para la lucha contra el terrorismo, en particular intensificando su diálogo con los Estados y las organizaciones internacionales, regionales y subregionales competentes y trabajando estrechamente, incluso intercambiando información, con todas las entidades que prestan asistencia técnica bilateral y multilateral".⁷

Las disposiciones sustantivas

1) Resolución 1373 (2001) del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas

Los párrafos 1, 2 y 3 de la parte dispositiva contienen las disposiciones sustantivas de la resolución 1373⁸ y, en particular, las obligaciones legales que se exige implementar a los Estados. En resumen, tratan, de manera no exclusiva, los siguientes asuntos:

- Párrafo 1: prevención y represión de la financiación del terrorismo;
- Párrafo 2: prevención y tipificación como delito de los actos de terrorismo;
- Párrafo 3: cooperación internacional, así como ratificación e implementación de los 13 convenios de las Naciones Unidas contra el terrorismo.⁹

6. El Embajador Arias es el sexto Presidente del Comité contra el Terrorismo, después del Embajador J. Greenstock (Reino Unido), el Embajador I.F. Arias (España), el Embajador A.V. Konuzin (Federación de Rusia), el Embajador A.I. Denisov (Federación de Rusia) y el Embajador Margrete Løj (Dinamarca).

7. Resolución 60/288 de la Asamblea General de las Naciones Unidas de 8 de septiembre de 2006.

8. Solo los párrafos 1 y 2 son legalmente vinculantes, dado que reflejan una decisión del Consejo de Seguridad tomada de conformidad con el artículo 25 de la Carta de las Naciones Unidas.

9. En el momento de la adopción de la resolución 1373 del Consejo de Seguridad el 28 de septiembre de 2001, el convenio número 13 del conjunto de instrumentos de lucha contra el terrorismo, el Convenio Internacional para la Represión de los Actos de Terrorismo Nuclear, aún no se había adoptado.

Una aplicación efectiva de la resolución exige que los Estados tipifiquen como delito el empleo de sus respectivos territorios para los fines de la financiación, la planificación, la facilitación o la comisión de actos terroristas contra otros Estados o sus ciudadanos. Por tanto, es necesario que los Estados adopten las siguientes medidas:

- La tipificación como delito de la financiación del terrorismo de conformidad con los artículos 2 y 4 del Convenio Internacional para la Represión de la Financiación del Terrorismo (párrafo 1); y
- La garantía de que las reivindicaciones de motivación política no se reconocen como fundamento para rechazar solicitudes para la extradición de presuntos terroristas.¹⁰

La resolución 1373 no contiene una definición del término "terrorismo"; ahora bien, el párrafo 3 de la parte dispositiva de la resolución 1566 del Consejo de Seguridad de 8 de octubre de 2004 contiene lo que algunos llaman una descripción de actos terroristas¹¹. La resolución 1624 del Consejo de Seguridad de 14 de septiembre de 2005 asignó al Comité contra el Terrorismo la tarea adicional de supervisar la forma en que los Estados prohíben la incitación a cometer actos de terrorismo.¹²

En el párrafo 4 de la parte dispositiva de la resolución 1373, el Consejo de Seguridad observa "con preocupación la estrecha conexión que existe entre el terrorismo internacional y [...] el tráfico ilícito de armas y la circulación ilícita de materiales nucleares, químicos, biológicos y otros materiales potencialmente letales" y enfatiza a este respecto "la necesidad de promover la coordinación de las iniciativas en los planos nacional, subregional, regional e internacional, para reforzar la respuesta internacional a este grave problema y a esta gran amenaza a la seguridad internacional".

2) *Las sanciones adoptadas contra Al-Qaida y los talibanes*

El Comité del Consejo de Seguridad, de conformidad con el párrafo 6 de la resolución 1267 (1999) (en lo sucesivo, el "Comité 1267"), supervisa la implementación por parte de los Estados de las sanciones que impone el Consejo de Seguridad a aquellas personas y entidades que pertenezcan al régimen talibán, Usama Bin Laden y la organización de Al-Qaida o que se relacionen con ellos, y lleva un registro de personas y entidades para este fin.¹³

10. Párrafo 3 g) de la parte dispositiva.

11. Resolución 1566, párrafo 3 de la parte dispositiva: "los actos criminales, inclusive contra civiles, cometidos con la intención de causar la muerte o lesiones corporales graves o de tomar rehenes con el propósito de provocar un estado de terror en la población en general, en un grupo de personas o en determinada persona, intimidar a una población u obligar a un gobierno o a una organización internacional a realizar un acto, o a abstenerse de realizarlo, que constituyen delitos definidos en los convenios, las convenciones y los protocolos internacionales relativos al terrorismo".

12. La exigencia de prohibir la incitación al terrorismo aparecía en la resolución 1624 (2005) del Consejo de Seguridad, que no se adoptó en virtud del Capítulo VII de la Carta de las Naciones Unidas. Por tanto, este requisito no constituye una obligación internacional legalmente vinculante. Resulta interesante señalar en este contexto que el artículo 20(2) del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos obliga a los Estados a prohibir por ley "toda apología del odio nacional, racial o religioso que constituya incitación a la discriminación, la hostilidad o la violencia". La resolución 1624 (2005) del Consejo de Seguridad no contiene una referencia a este artículo, pero sí al artículo 19 de este Pacto relativo al derecho a la libertad de expresión (párrafo 6 del preámbulo).

13. La lista está disponible en la página web del Comité 1267, junto con los informes de implementación de los Estados, en: www.un.org/Docs/sc/committees/1267Template.htm.

En las resoluciones 1267 (1999), 1333 (2000), 1390 (2002), 1455 (2003), 1526 (2004), 1617 (2005) y 1735 (2006),¹⁴ el Consejo de Seguridad obliga a todos los Estados a congelar los activos, impedir la entrada a sus territorios o el tránsito a través de ellos, e impedir el suministro directo o indirecto, la venta y transferencia de armas y equipamiento militar a individuos u organismos incluidos en la lista.

La resolución 1617 (2005) de 29 de julio de 2005 hace hincapié en que la obligación impuesta a todos los Estados Miembros de implementar plenamente la resolución 1373 (2001) también es aplicable respecto a los talibanes o Al-Qaida, así como a cualquier persona o entidad asociada con ellos que haya participado en la financiación, planificación, facilitación, reclutamiento, preparación, comisión o apoyo del tipo que sea de actividades terroristas.

3) *Los convenios universales contra el terrorismo*

La resolución 1373 (2001) del Consejo de Seguridad hizo que la atención de la comunidad internacional se centrara en los convenios y protocolos universales (en lo sucesivo, los "convenios") en materia de represión y prevención del terrorismo. Junto con la asistencia técnica que se prestó a los países, la resolución aceleró el proceso de ratificación de los 12 convenios que ya se habían adoptado antes que la resolución 1373. A día de hoy, estos convenios han sido ratificados por más de 100 países y 89 Estados han ratificado los 12. Catorce Estados ya han ratificado el nuevo convenio n.º 13, el Convenio Internacional para la Represión de los Actos de Terrorismo Nuclear.

Los convenios y protocolos contra el terrorismo son tratados internacionales y, por tanto, se rigen por las disposiciones del derecho de los tratados internacionales tal como se recoge en la Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados de 1980. Aunque la regla de "pacta sunt servanda" pertenece a las normas más fundamentales de derecho de los tratados internacionales,¹⁶ resulta interesante apuntar que el Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas sintió la necesidad de recordar esta obligación internacional exhortando a los Estados, en su resolución 1373 (2001),¹⁷ a "... aplicar plenamente las convenciones y los protocolos internacionales pertinentes relativos al terrorismo...".

Con dos excepciones,¹⁸ todos los convenios obligan a los Estados Partes a tipificar como delitos los actos que enuncian. En el caso del Convenio Internacional para la Represión de la Financiación del Terrorismo, por ejemplo, esto se traduce en que los Estados deben tipificar la financiación del terrorismo

14. Véase también la resolución 1699 del Consejo de Seguridad de 8 de agosto de 2006 que abarca, en este contexto, el papel de la Interpol.

15. A 23 de febrero de 2007, estos Estados son los siguientes: Austria, El Salvador, Eslovaquia, España, Federación de Rusia, India, Kenya, Líbano, Lituania, México, Mongolia, República Checa, Rumanía y Serbia.

16. Véase el artículo 26 de la Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados titulado "*Pacta sunt servanda*" y que dice lo siguiente: "Todo tratado en vigor obliga a las partes y debe ser cumplido por ellas de buena fe."

17. Párrafo 3 e) de la parte dispositiva; el Consejo de Seguridad ya ha hecho un llamamiento similar en su resolución 1269 de 19 de octubre de 1999, párrafo 2 de la parte dispositiva.

18. Las excepciones son el Convenio sobre la marcación de explosivos plásticos para los fines de detección de 1991 y el Convenio sobre las Infracciones y Ciertos Otros Actos Cometidos a Bordo de las Aeronaves de 1963.

como un delito autónomo; es decir, no como delito auxiliar,¹⁹ e independientemente de si los fondos se utilizaron finalmente para llevar a cabo un acto violento.²⁰

La regla "*pacta sunt servanda*" aplicada a los convenios también significa que los Estados deben establecer su jurisdicción sobre los delitos en casos en los que el presunto culpable se encuentre en sus respectivos territorios y no lo extraditen. Así pues, se exige a los Estados que establezcan un tipo de jurisdicción universal en la forma del llamado "*forum deprehensionis*".

El principio penal internacional de "extraditar o enjuiciar"²¹ no solo se recoge en los convenios, sino que se reconfirma en los párrafos 2 c), d) y f) de la resolución 1373 del Consejo de Seguridad y se expone de manera explícita en las resoluciones 1456 (2003)²² y 1624 (2005)²³ del Consejo de Seguridad.

Tal como se ha indicado anteriormente,²⁴ en virtud de la resolución 1373 (2001), los Estados deben garantizar que las reivindicaciones de motivación política no se reconocen como fundamento para rechazar solicitudes de extradición de presuntos terroristas. Esta obligación se reitera expresamente, entre otros, en el Convenio Internacional para la Represión de los Atentados Terroristas Cometidos con Bombas de 1997,²⁵ el Convenio Internacional para la Represión de los Actos de Terrorismo Nuclear de 2005²⁶ y la enmienda de 2005 a la Convención sobre la Protección Física de los Materiales Nucleares.²⁷

4) *El marco jurídico contra el terrorismo nuclear*

a) Resolución 1540 (2004) del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas

La proliferación de armas nucleares, químicas y biológicas, así como sus sistemas vectores, constituye una amenaza para la paz y la seguridad internacionales. Esta amenaza podría acentuarse especialmente si estas armas caen en las manos de individuos y entidades que no actúen bajo la autoridad de ningún Estado y, en particular, en manos de organizaciones terroristas.

A la vista de este doble peligro, el Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas adoptó el 28 de abril de 2004 la resolución 1540 que constituye tanto una medida de lucha contra el terrorismo como de no proliferación. Al igual que en el caso de la resolución 1373, el Consejo de Seguridad, a través de la

19. Véase a este respecto la reunión informativa que celebraron los Estados Miembros en Nueva York el 4 de abril de 2002 en: www.un.org/docs/sc/committees/1373/rc.htm.

20. Artículo 2, párrafo 3, del Convenio sobre Financiación.

21. "*aut dedere aut judicare*".

22. Párrafo 3 de la parte dispositiva.

23. Párrafo 15 del preámbulo.

24. Véase el título "Las disposiciones sustantivas", punto 1).

25. Artículo 11.

26. Artículo 15.

27. Una vez entre en vigor esta enmienda, la disposición aparecerá como artículo 11A de la Convención sobre la Protección Física de los Materiales Nucleares.

resolución 1540, estableció un Comité encargado de la supervisión de su implementación.²⁸ El "Comité 1540" lleva una base de datos legislativa accesible a través de la página web del comité.²⁹

Una de las principales obligaciones legalmente vinculantes de los Estados que introdujo esta resolución es la adopción y la aplicación de leyes efectivas adecuadas que prohíban a cualquier agente no estatal fabricar, adquirir, poseer, desarrollar, transportar, transferir o utilizar armas nucleares, químicas o biológicas y sus sistemas vectores. En consecuencia, se exhorta a los Estados a que "...renueven y cumplan su compromiso con la cooperación multilateral, en particular en el marco del Organismo Internacional de Energía Atómica, la Organización para la Prohibición de las Armas Químicas y la Convención sobre las armas biológicas y tóxicas..."³⁰

b) *Disposiciones del tratado*

Hasta la fecha, el área del terrorismo nuclear se ha cubierto de manera expresa³¹ por un cierto número de instrumentos jurídicos universales, además de la resolución 1540 (2004) del Consejo de Seguridad. Dichos instrumentos son:

- el Convenio Internacional para la Represión de los Atentados Terroristas Cometidos con Bombas de 1997;³²
- el Convenio para la Represión de Actos Ilícitos contra la Seguridad de la Navegación Marítima de 1988 a través de su Protocolo de 2005;³³
- el Protocolo para la Represión de Actos Ilícitos contra la Seguridad de las Plataformas Fijas Emplazadas en la Plataforma Continental, de 1988, a través de su Protocolo de 2005;³⁴
- la Convención sobre la Protección Física de los Materiales Nucleares de 1980, incluida su enmienda de 2005; y
- el Convenio Internacional para la Represión de los Actos de Terrorismo Nuclear de 2005.³⁵

Ya el Convenio Internacional para la Represión de los Atentados Terroristas Cometidos con Bombas (el "Convenio sobre Bombas Terroristas"), adoptado en 1997 por la Asamblea General de las Naciones Unidas, estableció delitos que pueden cometerse a través de "la propagación o el impacto de productos químicos tóxicos, agentes o toxinas de carácter biológico o sustancias similares o radiaciones o material radiactivo".

La misma Asamblea General de las Naciones Unidas adoptó el 14 de septiembre de 2005 el Convenio Internacional para la Represión de los Actos de Terrorismo Nuclear (el "Convenio sobre Terrorismo Nuclear"),³⁶ a pesar de las advertencias del Organismo Internacional de Energía Atómica

28. La resolución 1673 (2006) amplió el mandato del "Comité 1540" hasta el 27 de abril de 2008.

29. Véase: <http://disarmament2.un.org/Committee1540/index.html>.

30. Resolución 1540 (2004) del Consejo de Seguridad, párrafo 8 c) de la parte dispositiva.

31. El párrafo 2 a) de la parte dispositiva de la resolución 1373 (2001) del Consejo de Seguridad trata este problema implícitamente.

32. Véase el artículo 1 3) b).

33. Aún no en vigor.

34. Aún no en vigor.

35. Aún no en vigor. Véase también: O. Jankowitsch-Prevor "The International Convention on the Suppression of Acts of Nuclear Terrorism" en OECD/NEA *Nuclear Law Bulletin*, núm. 76, vol. 2005/2.

36. El Convenio sobre Terrorismo Nuclear no trata de ninguna forma la cuestión de la legalidad del empleo o la amenaza de empleo de armas nucleares por parte de los Estados, ni se puede interpretar como que la trata.

(OIEA)³⁷ de que este Convenio se solaparía con la Convención sobre la Protección Física de los Materiales Nucleares (CPFMN).³⁸ Hay evidencias en el preámbulo del Convenio sobre Terrorismo Nuclear de que los representantes de los Estados que lo adoptaron en Nueva York eran conscientes de la CPFMN de 1980.³⁹

No obstante, no hay indicación alguna de que tuvieran en cuenta el hecho de que, dos meses antes, el 8 de julio de 2005, sus colegas habían adoptado en Viena una enmienda a la Convención sobre la Protección Física de los Materiales Nucleares (la "Enmienda"). El alcance de la CPFMN se limitaba a "materiales nucleares [...] utilizados con fines pacíficos [...] mientras sean objeto de *transporte* nuclear internacional". La Enmienda amplía el alcance de aplicación para incluir los materiales nucleares utilizados con fines pacíficos objeto de uso, almacenamiento y transporte en el territorio nacional. Desde el punto de vista del derecho penal internacional, resulta interesante apuntar que la Enmienda aclara que el fin de la CPFMN es prevenir y combatir delitos relacionados con materiales e instalaciones nucleares de todo el mundo, así como facilitar la cooperación entre los Estados Partes para estos fines.⁴⁰

Los representantes de los Estados que adoptaron bajo los auspicios de la Organización Marítima Internacional en Londres el 14 de octubre de 2005:

- el Protocolo de 2005 al Convenio para la Represión de Actos Ilícitos contra la Seguridad de la Navegación Marítima (el "Protocolo de 2005 de Navegación Marítima"); y
- el Protocolo de 2005 al Protocolo para la Represión de Actos Ilícitos contra la Seguridad de las Plataformas Fijas Emplazadas en la Plataforma Continental (el "Protocolo de 2005 de Plataformas Fijas");

eran plenamente conscientes del marco vigente legalmente vinculante contra el terrorismo; de hecho, el Protocolo de 2005 de Navegación Marítima es el único instrumento jurídico contra el terrorismo que hace referencia a las resoluciones 1373 (2001) y 1540 (2004) del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas, así como a los 12 convenios y protocolos universales contra el terrorismo que ya están en vigor. Además, hace referencia al Convenio sobre Terrorismo Nuclear.

Al igual que el Convenio sobre Bombas Terroristas, los dos Protocolos de 2005 establecen delitos que se pueden cometer no solo con material radiactivo, sino también a través de armas químicas y biológicas. En lo que respecta al terrorismo nuclear, establecen delitos que se pueden cometer a través de "armas nucleares u otros dispositivos explosivos nucleares".⁴¹

37. Documento A/AC.252/1998/L.5 de la Asamblea General de las Naciones Unidas de 27 de febrero de 1998.

38. En la actualidad, la posesión de material nuclear debe tipificarse como delito de conformidad con el artículo 7 a) de la Convención sobre la Protección Física de los Materiales Nucleares. La misma obligación existirá con arreglo al artículo 2 1) a) del Convenio sobre Terrorismo Nuclear que busca tipificar como delito la posesión de material radiactivo, puesto que el material nuclear constituye un subgrupo de material radiactivo según el artículo 1 1) de este Convenio.

39. No obstante, las negociaciones del Convenio sobre Terrorismo Nuclear se guiaron principalmente por las disposiciones del Convenio sobre Bombas Terroristas.

40. Artículo 1A. El otro objetivo principal es "lograr y mantener en todo el mundo una protección física eficaz de los materiales nucleares y las instalaciones nucleares utilizados con fines pacíficos". El mismo artículo aclara que nada de lo dispuesto en la CPFMN se interpretará como una autorización legal para el uso o la amenaza del uso de la fuerza en perjuicio de materiales nucleares o instalaciones nucleares utilizados con fines pacíficos.

41. Por tanto, los dos Protocolos de 2005 abordan la cuestión de las armas biológicas, químicas y nucleares (armas BQN). El término "arma BQN" se define en el artículo 1 1) d) del Protocolo de 2005 sobre Navegación Marítima.

Al igual que el Convenio Internacional para la Represión de la Financiación del Terrorismo (el "Convenio sobre Financiación"), los dos Protocolos de 2005, uno ya en vigor, obligarán a los Estados Partes a establecer responsabilidad penal, civil o administrativa para entes jurídicos que cometan uno o más delitos de los establecidos por estos instrumentos. Estos entes jurídicos tendrán que recibir sanciones efectivas, proporcionadas y disuasivas que pueden ser de naturaleza monetaria.⁴²

Falta por ver si los Estados que no han ratificado el Tratado sobre la No Proliferación de las Armas Nucleares (TNP)⁴³ pasarán a ser Estados Partes del Protocolo de 2005 sobre Navegación Marítima, pues este instrumento excluye explícitamente de la tipificación el transporte por barco de armas nucleares u otros dispositivos nucleares explosivos que se realice de acuerdo con las obligaciones establecidas en el TNP.⁴⁴ Los Estados que no hayan ratificado el TNP pueden argumentar que no sería aceptable para ellos introducir la obligación de sancionar el transporte de armas nucleares a menos que se haga en cumplimiento con el TNP, puesto que este tratado constituye un régimen jurídico que no crea ni obligaciones ni derechos para ellos por no ser Estados Partes.⁴⁵

El Convenio sobre Financiación también podría considerarse como parte del marco jurídico universal contra el terrorismo nuclear, pues, en vista de la tan amplia interpretación que se le da al término "fondos" en el convenio,⁴⁶ la disposición o recogida de material radiológico, incluido material nuclear, con la intención de utilizarlo o a sabiendas de que se va a utilizar para llevar a cabo uno o varios delitos relacionados con el terrorismo, también debe tipificarse como delito en la legislación nacional.

Cabe señalar que los instrumentos jurídicos adoptados en 2005 aclaran que ninguno de los tratados que forman parte del marco jurídico universal contra el terrorismo nuclear se aplica a las actividades de las fuerzas armadas durante conflictos armados.⁴⁷

Derechos humanos

Una declaración ministerial adoptada por el Consejo de Seguridad el 20 de enero de 2003 en su resolución 1456 (2003) prevé específicamente que "los Estados deben cerciorarse de que las medidas

Las armas biológicas se definen de conformidad con el artículo I de la Convención sobre la Prohibición del Desarrollo, la Producción y el Almacenamiento de Armas Bacteriológicas (Biológicas) y Toxínicas y sobre Su Destrucción; las armas químicas se definen de conformidad con el artículo II de la Convención sobre la Prohibición del Desarrollo, la Producción, el Almacenamiento y el Empleo de Armas Químicas y sobre Su Destrucción. No existe definición del término "armas químicas y otros dispositivos explosivos nucleares" en los dos Protocolos de 2005.

42. Artículos 5 y 2 del Protocolo de 2005 de Navegación Marítima y del Protocolo de 2005 de Plataformas Fijas, respectivamente.

43. India, Israel y Pakistán.

44. Véase el artículo 4 5) del Protocolo de 2005 de Navegación Marítima que introduce un artículo 3bis 2) a este efecto.

45. Véase el documento de la OMI LEG/SUA/WG.1/2/9 de 12 de julio de 2004.

46. Véase el artículo 1 1).

47. Esta aclaración se da respecto a los ataques terroristas con bombas previstos en el artículo 19 2) del Convenio Internacional para la Represión de los Atentados Terroristas Cometidos con Bombas de 1997. Véase el artículo 4 2) del Convenio sobre Terrorismo Nuclear, el artículo 2 de la Convención sobre la Protección Física de los Materiales Nucleares tal como modifica la Enmienda de 2005 y los artículos 3 y 2 del Protocolo de 2005 de Navegación Marítima y del Protocolo de 2005 de Plataformas Fijas, respectivamente.

que adopten para luchar contra el terrorismo cumplan todas las obligaciones que les incumben con arreglo al derecho internacional y adoptar esas medidas de conformidad con el derecho internacional, en particular las normas relativas a los derechos humanos y a los refugiados y el derecho humanitario".⁴⁸

En la misma línea, y copiando así el artículo 14 del Convenio sobre Bombas Terroristas, el artículo 12 del Convenio sobre Terrorismo Nuclear hace hincapié en que se garantizará a los presuntos culpables "un trato equitativo, incluido el goce de todos los derechos y garantías de conformidad con la legislación del Estado en cuyo territorio se encuentre y con las disposiciones pertinentes del derecho internacional, incluido el derecho internacional en materia de derechos humanos". En los demás instrumentos jurídicos anteriormente mencionados también se han introducido disposiciones similares.⁴⁹

No obstante, la Enmienda de 2005 a la Convención sobre la Protección Física de los Materiales Nucleares no modifica la formulación del artículo 12 de este tratado, pues dice: "toda persona respecto de la cual se sustancie un procedimiento en relación con cualquiera de los delitos previstos en el artículo 7 [de la CPFMN] gozará de las garantías de un trato justo en todas las fases del procedimiento".

Dado que los tratados internacionales no deben leerse desde un punto de vista de aislamiento clínico respecto de otras fuentes de derecho internacional público,⁵⁰ la formulación más simple del artículo 12 de la CPFMN no significaría que las garantías de los derechos humanos internacionales no serían más débiles para una persona acusada de haber cometido un delito previsto en esta Convención que para una persona acusada de haber cometido un delito establecido por el Convenio sobre Bombas Terroristas.

Asistencia

La resolución 1377 de 12 de noviembre de 2001 del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas encargó al Comité contra el Terrorismo que explorara otras formas de asistir a los Estados, así como la disponibilidad de programas de asistencia técnica, financiera, legislativa o de otro tipo vigentes que pudieran facilitar la implementación de dicha resolución. Se puede consultar en línea un Directorio del Comité contra el Terrorismo.⁵¹ Un cierto número de Estados y organizaciones internacionales se han ofrecido para prestar asistencia. El nuevo Manual electrónico de la lucha contra el terrorismo⁵² también contiene una lista de entidades internacionales dispuestas a prestar asistencia.

La UNODC, con sede en Viena, lanzó hacia finales de 2002 un programa de asistencia jurídica para la implementación de los 12 "Convenios y Protocolos de las Naciones Unidas" contra el terrorismo y la resolución 1373 (2001). El Comité contra el Terrorismo es el que recomienda la asistencia de la UNODC a los Estados que necesitan servicios de asesoramiento jurídico en el área de la lucha contra el terrorismo. Desde el inicio de su programa de asesoramiento jurídico, la Subdivisión de Prevención del Terrorismo ha podido prestar servicio o impartir formación en este ámbito a aproximadamente 200 Estados a demanda. Ha llegado a más de 125 países a través de talleres subregionales.

48. Véase también la Estrategia Global de las Naciones Unidas contra el Terrorismo, Plan de Acción, párrafo 3.

49. Véase el artículo 9 del Protocolo de 2005 de Navegación Marítima y el artículo 2 del Protocolo de 2005 de Plataformas Fijas.

50. Véase: [www.worldtradelaw.net/reports/wtoab/us-gasoline\(ab\).pdf](http://www.worldtradelaw.net/reports/wtoab/us-gasoline(ab).pdf).

51. Véase: www.un.org/Docs/sc/committees/1373/ctc_da/index.html.

52. Véase: www.un.org/terrorism/cthandbook/index.html.

Una publicación de la UNODC titulada "Prevención de los actos terroristas: Estrategia de justicia penal que incorpora las normas del Estado de Derecho en la aplicación de los instrumentos de las Naciones Unidas relativos a la lucha contra el terrorismo", con numerosas referencias al Convenio sobre Terrorismo Nuclear, está disponible en línea.⁵³

La Estrategia Global de las Naciones Unidas contra el Terrorismo, adoptada por la Asamblea General el 8 de septiembre de 2006,⁵⁴ alienta a la UNODC "...incluida su Subdivisión de Prevención del Terrorismo, a incrementar, en estrecha consulta con el Comité contra el Terrorismo y su Dirección Ejecutiva, la prestación de asistencia técnica a los Estados que la soliciten para facilitar la aplicación de los convenios y protocolos internacionales relacionados con la prevención y represión del terrorismo y las resoluciones pertinentes de las Naciones Unidas".⁵⁵

En el contexto de esta estrategia y de la resolución 1373 (2001) del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas, la Asamblea General de las Naciones Unidas reconoció el papel de la Subdivisión de Prevención del Terrorismo de la UNODC situada en Viena en la asistencia "a los Estados para que se hagan partes en los convenios, convenciones y protocolos internacionales pertinentes relativos al terrorismo y los apliquen, incluidos los más recientes, y refuercen los mecanismos internacionales de cooperación en materia penal relacionados con el terrorismo, en particular mediante el desarrollo de la capacidad nacional".⁵⁶

La Subdivisión de Prevención del Terrorismo de la UNODC pretende prestar asistencia en cuestiones de terrorismo nuclear en cooperación con el Organismo Internacional de Energía Atómica (OIEA).

53. Está directamente disponible en www.unodc.org/images/Strategy%20Paper%20Mike%202006-52890_ebook.pdf. Otras herramientas de asistencia técnica se enumeran en www.unodc.org/unodc/terrorism_tools.html.

54. Resolución 60/288

55. Plan de acción, párrafo III 7).

56. Párrafo 18 de la parte dispositiva de la resolución 61/40 de la Asamblea General de las Naciones Unidas de 4 de diciembre de 2006.