

Los principios normativos de la política exterior y la respuesta de México a los ataques terroristas del 11 de septiembre de 2001

Juan Manuel Gómez-Robledo V.

Introducción

Diversos sectores de la opinión pública nacional han cuestionado la posición de México frente a los ataques terroristas del 11 de septiembre de 2001, perpetrados en las ciudades de Nueva York y Washington, DC, y en las inmediaciones de ésta, por considerar que en más de un sentido se apartó de la ortodoxia del tradicional quehacer internacional del país. En algunos casos se llegó incluso a señalar que la postura oficial del gobierno mexicano sería violatoria de los principios normativos de la política exterior establecidos en el artículo 89, fracción x constitucional, particularmente en lo que se refiere a aquellos de no intervención, solución pacífica de las controversias y la proscripción de la amenaza o el uso de la fuerza en las relaciones internacionales.

Conviene, en primera instancia, recordar los términos exactos de la respuesta de México a estos hechos. Además de las inmediatas expresiones de duelo y de solidaridad con el gobierno y el pueblo de Estados Unidos, manifestadas por el presidente

Vicente Fox Quesada en un mensaje dirigido a la nación y por supuesto al presidente George W. Bush, el gobierno de México emitió una declaración el 18 de septiembre,¹ que en esencia contiene la inequívoca y más enérgica condena por los hechos ocurridos y la consiguiente voluntad de redoblar esfuerzos en el marco de la cooperación internacional para prevenir y eliminar el terrorismo internacional. En este contexto, toda vez que el Consejo de Seguridad² y la Asamblea General³ de las Naciones Unidas se habían pronunciado ya al respecto, México, en cumplimiento de las obligaciones que se derivan de su carácter de miembro de la Organización de las Naciones Unidas (ONU), señaló que acataría las decisiones del Consejo de Seguridad en la materia.

No es el propósito de este ensayo estudiar las consecuencias previsibles de los hechos del 11 de septiembre de 2001 para el sistema internacional y mucho menos interrogarse sobre las causas subyacentes —reales o imaginarias— de tales actos de barbarie.

Es un hecho, sin embargo, que el rumbo general de las relaciones internacionales, y acaso también la relación individuo-Estado en los países más integrados al sistema internacional, quedó profundamente alterado al grado de que cualquier especulación es, en estos momentos, hasta cierto punto ociosa. Todo parece indicar, por lo menos, que en adelante nada será igual y que quienes al término de la guerra fría anunciaban el fin de la historia tienen ahora más de la que quisieran consumir.

Lo que nos interesa aquí es más bien preguntarnos si la postura de México constituye en realidad una ruptura con la tradi-

¹ Ver Anexo 1, Declaración del gobierno de México, difundida el 18 de septiembre de 2001.

² Ver Anexo 2, resolución 1368 (2001) del Consejo de Seguridad de la Organización de las Naciones Unidas (ONU).

³ Ver Anexo 3, resolución A/56/1 de la Asamblea General de la ONU.

ción en política exterior y, en cualquier hipótesis, si ésta contraría los principios constitucionales del artículo 89, fracción x. El interés de la pregunta radica en el hecho de que si bien el presidente de la República tiene entre sus facultades la de “dirigir la política exterior y celebrar tratados internacionales, sometiéndolos a la aprobación del Senado” conforme al mismo artículo 89, tiene asimismo el deber de “guardar y hacer guardar la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y las leyes que de ella emanen” como lo prescribe la Carta Magna en su artículo 87.

Los principios de política exterior fueron incluidos en la Carta Magna en 1988, posteriormente a la adopción de la Carta de las Naciones Unidas (1945) y de la Carta de la Organización de los Estados Americanos (1948), lo que ha permitido a algunas voces argumentar que en vista del sistema de jerarquía que dispone el artículo 133 de la Constitución, la norma constitucional estaría por encima de las obligaciones internacionales de México. Creemos que se trata de un falso problema, como veremos más adelante.

Una ojeada retrospectiva permite plantear que, en todo caso, ésta no sería la primera vez en que la política exterior de México no sigue a la letra el mandato constitucional, o cuando menos el que parece desprenderse de una lectura literal de los principios consagrados en la pirámide del orden normativo.

En efecto, en más de una ocasión a lo largo de su historia moderna, México ha asumido posiciones que podrían interpretarse como contrarias a dichos principios, pero que en su momento se entendieron como necesarias para la defensa de tales principios y, a través de éstos, de la vigencia del derecho internacional. Un ejemplo de ello fue el respaldo que México brindó en 1962 en la OEA a Estados Unidos en ocasión de la crisis de los misiles en Cuba, o bien el papel que nuestro país desempeñó en las décadas de los setenta y ochenta en la promoción de los de-

rechos humanos en el exterior, como fueron las situaciones de El Salvador, Guatemala y Chile, dentro del marco institucional de los órganos de las Naciones Unidas y de la OEA creados para examinar la situación de los derechos humanos en el mundo.

Otro ejemplo fue la Declaración Franco-Mexicana de 1981 respecto del conflicto en El Salvador, en donde “se manifestó la decisión de México de apoyar constante e indeclinablemente los derechos de autodeterminación y justicia de los pueblos”.⁴ En ésta se logró reconocer que grupos político-militares (específicamente el Frente Farabundo Martí para la Liberación Nacional) eran en efecto una fuerza representativa de una fracción importante del pueblo salvadoreño, por lo que se le reconocía como interlocutor válido en la búsqueda de una solución negociada al conflicto interno.⁵

En épocas más recientes, encontramos que la defensa de los derechos humanos ha adquirido tal importancia en tanto que bien jurídico tutelado por el derecho internacional, que es además condición fundamental de la vigencia de acuerdos comerciales, como es el caso de la cláusula democrática y de derechos humanos contenida en el Acuerdo de Asociación Económica, Concertación Política y Cooperación entre los Estados miembros de la Unión Europea y México, firmado en 1997.⁶

Por lo tanto, a menos de postular que los distintos gobiernos de México han violado sistemáticamente la norma consti-

⁴ A. Sánchez Quintanar, “Jorge Castañeda y Álvarez de la Rosa”, en P. Galeana (coord.), *Cancilleres de México*, t. II, México, Secretaría de Relaciones Exteriores, 1992, p. 527.

⁵ *Idem*. Si bien esta declaración fue criticada por pensar que, en efecto, constituía en sí un reconocimiento de beligerancia disfrazado, sirvió como instrumento legitimador de una política más activa en la zona.

⁶ En el artículo 1 de dicho acuerdo las partes señalan que: “El respecto a los principios democráticos y a los derechos humanos fundamentales, tal como se enuncian en la Declaración Universal de los Derechos Humanos, inspira las políticas internas e internacionales de las partes y constituye un elemento esencial del presente Acuerdo”. Acuerdo de Asociación Económica, Concertación Po-

tucional cada vez que han asumido posturas comprometidas con tal o cual causa, resulta evidente que una interpretación de los principios de política exterior no puede darse ignorando los compromisos internacionales que México adquirió al adherirse a las cartas constitutivas de organismos internacionales y los acuerdos que de ellas se han derivado. Al emprender la reforma de 1988, el constituyente permanente en modo alguno cuestionó la validez de compromisos previos como los que se derivan de las cartas de las Naciones Unidas y de la OEA, e incluso del propio Tratado Interamericano de Asistencia Recíproca (TIAR).⁷

Los principios de la fracción x del artículo 89
a la luz del derecho internacional

La interpretación en torno al alcance jurídico de los principios normativos de la política exterior y su validez con respecto de la Constitución, además de operar dentro de determinado contexto,⁸ se realiza sobre la base de las posiciones tradicionalmente adoptadas por México, de las normas contenidas en los

lítica y Cooperación entre la Comunidad Europea y sus Estados Miembros, por una parte, y los Estados Unidos Mexicanos, por otra. Firmado el 8 de diciembre de 1997. *Diario Oficial de la Federación*, 26 de junio de 2000.

⁷ *Diario de los debates*, Cámara de Diputados del Congreso de los Estados Unidos Mexicanos, año III, núm. 48, 26 de diciembre de 1987, p. 15.

⁸ En cuanto a interpretación, cabe hacer mención de las normas establecidas por la Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados de 1969, que fijan una regla general en derecho internacional que, sin poder invocarse expresamente en derecho constitucional, no deja de ser interesante en el tema que nos ocupa. Así, el artículo 31 establece que “un tratado deberá interpretarse de buena fe conforme al sentido corriente que haya de atribuirse a los términos del tratado en el contexto de éstos y teniendo en cuenta su objeto y fin”. Además, se dispone que, junto con el contexto, debe tomarse en cuenta “toda práctica ulteriormente seguida en la aplicación del tratado [y] toda norma pertinente de derecho internacional aplicable en las relaciones entre las partes”. *Convención de Viena*

tratados que ha aprobado el Senado de la República,⁹ y de otras reglas de derecho internacional que pueden revestir carácter obligatorio aun en ausencia de su aceptación expresa por parte del Estado.

En primer término, señalemos que los principios de la política exterior deben ser leídos los unos a la luz de los otros. El principio de la solución pacífica de las controversias no puede ser interpretado de manera aislada o medido sobre la base de una lectura literal de la Carta Magna. Sin excepción, tales principios constitucionales se derivan de principios regulados en primera instancia por el derecho internacional, y su régimen jurídico está vinculado al de otras normas internacionales que, aunque no figuren de manera expresa en la Constitución, obligan al Estado mexicano, máxime cuando éstas se contienen en tratados de los que el país es parte. Una regla de derecho internacional firmemente arraigada en la comunidad internacional es la de que, “una parte no podrá invocar las disposiciones de su derecho interno como justificación del incumplimiento de un tratado” (artículo 27 de la Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados de 1969, de la que México es parte).

sobre el Derecho de los Tratados, México, Senado de la República, Secretaría de Relaciones Exteriores, 1993, pp. 23-63.

⁹ En este sentido, se destaca que recientemente la Suprema Corte de Justicia de la Nación emitió la tesis 192 867 denominada “Tratados internacionales. Se ubican jerárquicamente por encima de las leyes federales y en un segundo plano respecto de la Constitución federal” (*Semanario Judicial de la Federación*, P. LXXVII/99, pleno, México, 1999, t. x, p. 46). Siguiendo la interpretación que hace Jorge Carpizo, esta tesis significa que las *leyes constitucionales* que emanen de la misma Constitución tienen el mismo rango que los *tratados internacionales* suscritos por el Ejecutivo y aprobados por el Senado. Esta interpretación deriva del hecho de que “estos compromisos internacionales son asumidos por el Estado mexicano en su conjunto y comprometen a todas sus autoridades frente a la comunidad internacional”. (Cfr. J. Carpizo, “Los tratados internacionales tienen jerarquía superior a las leyes federales. Comentario a la tesis 192 867 de la Suprema Corte de Justicia de la Nación”, en *Revista Mexicana de Derecho Constitucional*, 2000).

Conviene citar aquí un texto del ex canciller Bernardo Sepúlveda, quien fue precisamente el promotor de la incorporación de los siete principios de la política exterior a la Constitución, en 1988. Señala Sepúlveda que esta reforma legislativa: “es también la incorporación, en el derecho interno mexicano, de normas imperativas de derecho internacional que no admiten acuerdo en contrario” y agrega que “estos siete mandamientos poseen una íntima conexión y se entienden como un cuerpo armónico de normas que se influyen recíprocamente y que se encuentran vinculadas entre sí”.¹⁰ Veamos esta cuestión más de cerca.

1. El principio constitucional que *proscribe la amenaza o el uso de la fuerza* sólo puede entenderse por referencia al texto de la Carta de las Naciones Unidas que establece que “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 forma incompatible con los Propósitos de las Naciones Unidas*” (artículo 2.4). Las acciones acordadas por el Consejo de Seguridad conforme al capítulo VII de la Carta de las Naciones Unidas para poner fin a una situación constitutiva de una amenaza a la paz no serían, en principio, incompatibles con tales propósitos, máxime cuando el Consejo de Seguridad, en resoluciones como la 1368 (2001), expresa su disposición a tomar “todas las medidas que sean necesarias para responder a los ataques terroristas perpetrados el 11 de septiembre de 2001” (párrafo dispositivo 5).

2. El principio constitucional de la *lucha por la paz y la seguridad internacionales* supone que ésta se desarrolle en el

¹⁰ B. Sepúlveda Amor, “Los intereses de la política exterior”, en *La política internacional de México en el decenio de los ochenta*, México, Fondo de Cultura Económica, 1994, p. 97.

marco de un sistema de *seguridad colectiva*, regido por el derecho internacional, en el que la comunidad internacional adopta acciones colectivas para hacer frente a los problemas que afectan el mantenimiento de la paz mundial o regional. Esta acepción excluye una política de neutralidad, por esencia contraria al quehacer internacional de México a lo largo de su historia. Los tratados fundacionales del orden jurídico internacional (Carta de la ONU, Carta de la OEA e incluso TIAR) consagran un sistema de monopolio del uso de la fuerza en manos del Consejo de Seguridad, para hacer frente a amenazas a la paz, quebrantamientos de la paz o actos de agresión, con la salvedad de la legítima defensa individual o colectiva y “hasta tanto que el Consejo de Seguridad haya tomado las medidas necesarias para mantener la paz y la seguridad internacionales” (artículo 51 de la Carta de las Naciones Unidas). México, en tanto que miembro de las Naciones Unidas, determinó, en uso de sus facultades soberanas, delegar el uso de la fuerza al Consejo de Seguridad, en los términos y bajo las condiciones establecidas en la Carta constitutiva de la Organización.

3. El principio constitucional de la *autodeterminación de los pueblos*, consagrado como uno de los Propósitos de las Naciones Unidas (artículo 1.2 de la Carta de las Naciones Unidas), es reconocido en derecho internacional como “el derecho inalienable de los pueblos coloniales a luchar *por todos los medios a su alcance* en contra de las potencias coloniales”, es decir *sin excluir a priori el uso de la fuerza* [resolución 2621 (xxv) de la Asamblea General]. Este derecho conlleva el de “pedir y recibir apoyo de conformidad con los propósitos y principios de las Naciones Unidas” [resolución 2625 (xxv) de la Asamblea General]. El derecho internacional humanitario, por su parte, es expresamente aplicable a los conflictos armados en los que participan los movimientos de liberación nacional, subrayándose así la legitimidad del recurso al uso de la fuerza en el ejercicio del

derecho de los pueblos a la libre determinación (artículo 1, Protocolo Adicional I de 1977 a los Convenios de Ginebra de 1949). Pero, más allá de las luchas por la emancipación colonial, el ejercicio del derecho de un pueblo a la libre determinación no se agota el día en que alcanza su independencia política. Se trata de un derecho que se actualiza en el constante desarrollo del pueblo como componente esencial del Estado. Así, cuando un pueblo es objeto de violaciones masivas de sus derechos fundamentales (por ejemplo, derechos humanos, derechos políticos), la plena realización de su derecho a la libre determinación puede conllevar el recurso a la fuerza, de conformidad con los principios y propósitos de las Naciones Unidas.¹¹

4. El principio constitucional de *no intervención*, que debe ser leído en conexión con el de la libre determinación de los pueblos, encuentra su limitación frente a situaciones que, aun cuando no revistan un carácter internacional, pertenecen al conjunto de bienes jurídicos tutelados por el derecho internacional. Éste es el caso de la protección internacional de los derechos humanos y su vinculación con el mantenimiento de la paz y la seguridad internacionales. En determinadas circunstancias, y siempre que se realice al amparo del derecho internacional, la comunidad internacional organizada tiene la obligación de proteger a la población de un país cuyos derechos humanos

¹¹ No es la intención de este artículo abordar la cuestión del derecho a la intervención por razones humanitarias o lo que preferiríamos llamar la responsabilidad colectiva ante situaciones de emergencia humanitaria. Lo que nos interesa, es subrayar la importancia de la regla “tempus regit factum” según la cual la validez de un acto jurídico y sus efectos *deben apreciarse a la luz del derecho internacional vigente en la época en que se producen*. Es claro que el derecho de la protección internacional de los derechos humanos se aplica hoy en medio de un derecho internacional en plena transformación y en el que nociones tradicionales de soberanía del Estado han perdido vigencia. Ver en particular L. Ferrajoli, “Derechos y garantías. La ley del más débil”, Madrid, Editorial Trotta, 1999, pp. 125-158.

sean vulnerados de manera masiva y sistemática, recurriendo incluso al uso de la fuerza.

En este sentido, la Corte Internacional de Justicia (CIJ) ha calificado el principio de la no intervención, señalando que, en efecto, una intervención prohibida es necesariamente aquella que:

afecte asuntos respecto de los cuales cada Estado tiene, dado su carácter soberano, la facultad de decidir libremente [como por ejemplo en lo relativo a] su sistema político, económico, social y cultural, y a la formulación de la política exterior. La intervención es ilegal cuando se utilizan métodos de coerción al respecto de tales decisiones a las que se debe arribar libremente.¹²

Sin embargo, hoy en día la intervención por las razones señaladas anteriormente, o aquella motivada por la necesidad de proporcionar asistencia humanitaria, no se considera en todos los casos contraria al derecho internacional, como la misma CIJ lo ha referido.¹³

En efecto, este principio no puede ser interpretado de manera literal o estrecha, ya que, además de lo mencionado, tal

¹² Cfr. Caso relativo a las actividades militares y paramilitares en y contra Nicaragua (Nicaragua v. EUA), *Merits, ICJ Reports 1986*, p. 14 (párrs. 106-108).

¹³ En efecto, la Corte calificó claramente los parámetros de la intervención al decir que la provisión de asistencia estrictamente humanitaria a personas o fuerzas en otro país, independientemente de la afiliación u objetivos políticos, no podía considerarse como intervención prohibida o contraria al derecho internacional. De esta forma, y refiriéndose a la declaración de principios fundamentales de la Cruz Roja en su 20 Conferencia Internacional, la Corte aclaró que: “un elemento esencial de la verdadera asistencia humanitaria es que la misma se provea ‘sin discriminación’ alguna. En opinión de la Corte, para que la provisión de ‘asistencia humanitaria’ no sea condenada como una intervención en los asuntos internos de Nicaragua, no sólo debe limitarse a los propósitos recogidos en la práctica de la Cruz Roja, es decir, ‘prevenir y aliviar el sufrimiento humano’, y ‘proteger la vida y la salud, y garantizar el respeto al ser humano’. Debe también, y sobre todo, ser proveída sin discriminación a todos en estado de necesidad, y no sólo a los *contras* y sus dependientes”. Cfr. *ibid.*, pp. 124-125.

lectura llevaría también a cuestionar la política de México en otros ámbitos, como el de la protección de sus nacionales en el extranjero, especialmente quienes son condenados a la pena de muerte, ya que ello implica intervenir activamente ante autoridades judiciales y administrativas de otro país, es decir intervenir en los asuntos internos de un Estado. Al hacerlo, nuestro país actúa dentro de las pautas reconocidas del derecho internacional y siempre bajo una sólida argumentación legal, como lo es el artículo 36 de la Convención de Viena sobre Relaciones Consulares, evidenciando así la clara importancia que el derecho internacional reviste para nuestro régimen jurídico interno.

Como ya se dijo, tanto el principio de la autodeterminación de los pueblos como el de no intervención mantienen no sólo una estrecha relación, sino que a su vez se ven reflejados, con la acepción mencionada, en la lucha de los Estados por la defensa de los derechos humanos y la democracia, como lo ilustra a la perfección el caso de Haití a raíz del golpe militar perpetrado en septiembre de 1991 en contra del gobierno democráticamente electo de Jean-Bertrand Aristide.

La situación en Haití significó la primera aplicación del mecanismo ideado al amparo de la resolución AG/RES 1080 de la OEA, que reafirmaba que “la democracia es un requisito indispensable para la estabilidad, la paz y el desarrollo de la región”, por lo que “uno de los propósitos esenciales de los miembros de la OEA es promover y consolidar la democracia dentro del principio de no intervención”. Con esas bases, se adoptaron una serie de decisiones que incluyeron medidas coercitivas que culminaron en el uso de la fuerza, autorizadas por el Consejo de Seguridad, las que, si bien podrían ser leídas como una intervención en los asuntos internos de la isla, fueron aprobadas por considerar que dicha situación atentaba contra los valores fundamentales de los derechos humanos y de la democracia, y en cierta medida que la situación de éxodo masivo de refugia-

dos ponía en riesgo la paz y la seguridad internacionales en la región.

En ese caso, México apoyó las resoluciones adoptadas toda vez que debía defender uno de sus principios básicos de política exterior, a saber el de “la libre determinación de los pueblos”, que estaba siendo violado por el grupo de militares haitianos.¹⁴

¹⁴ En este sentido es claro el reconocimiento de que el derecho a la libre determinación de los pueblos incluye, como uno de sus corolarios, el de la libre decisión de cada pueblo sobre su condición política, lo que en el caso de Haití no sucedía. Al respecto, el profesor Jan Skubiszewski señala que: “La legislación internacional sobre el uso de la fuerza por los Estados, no es aplicable a las relaciones entre el Estado y su población, ya sea que se la considere individual o colectivamente. De ahí que el derecho de los pueblos a combatir al gobierno bajo el cual viven en un momento dado, ya sea que se trate de un gobierno propio, de uno dominado por extranjeros o completamente extranjero (por ejemplo, las administraciones coloniales europeas en África y en Asia) no debe considerarse como emanado de las leyes internacionales relativas al uso de la fuerza, sino más bien del principio de autodeterminación y del derecho político de los pueblos a la revolución y a tener gobiernos de su propia elección. La opresión, ya sea extranjera o nacional, siempre puede ser combatida por el oprimido”. Citado por A. Gómez Robledo, “La autodeterminación de los pueblos”, en *Estudios internacionales*, México, Secretaría de Relaciones Exteriores (Archivo Histórico Diplomático Mexicano, núm. 15), 1982, p. 261. De hecho, este derecho y principio de política exterior tiene hoy en día el carácter de norma oponible *erga omnes* y es uno de los principios esenciales del derecho internacional contemporáneo. Así lo ha señalado en varias ocasiones la CIJ. Por ejemplo, en el caso de Timor Oriental, la Corte afirmó que “el argumento de Portugal en el sentido de que el derecho a la libre determinación, dentro de su evolución en el ámbito de la Carta y práctica de las Naciones Unidas tiene un carácter *erga omnes*, es irreprochable”. Cfr. Caso sobre Timor Oriental (Portugal v. Australia), *ICJ Reports 1995*, p. 90 (párr. 102). En este sentido, es igualmente interesante destacar las palabras del juez Weeramantry, quien reconoce que este principio “recibe la confirmación de todas las fuentes del derecho internacional [y] ocupa un lugar central en la estructura de la Carta de las Naciones Unidas”. (Cfr. *Opinión Disidente*, pp. 194-197.) A mayor abundamiento, Weeramantry señala en este caso que un derecho *erga omnes* es en realidad “una serie de derechos *erga singulum* separados, incluyendo *inter alia* un derecho *erga singulum* separado oponible a Australia, y un derecho *erga singulum* separado oponible a Indonesia. Estos derechos no dependen el uno del otro. Con la violación por cualquier Estado de alguna obligación, los derechos disfrutados *erga omnes* resultan oponibles *erga singulum* en contra de di-

Además, cumplía así con sus obligaciones internacionales asumidas conforme al mismo texto constitucional.¹⁵

En efecto, en este caso, las distintas medidas adoptadas obedecieron a la necesidad creciente de garantizar el disfrute de los derechos democráticos del pueblo haitiano y acabar con la situación de emergencia humanitaria provocada por la crisis política. Así, el uso de la fuerza se aprobó en el marco del sistema de seguridad colectiva consagrado en la Carta y en la práctica de las Naciones Unidas, como el último recurso después de haber agotado todas las opciones existentes para obligar al gobierno militar a respetar los acuerdos de Governors Island.

La resolución 1373 (2001) del Consejo de Seguridad y sus implicaciones para México

Tras la adopción de su resolución 1368, el 28 de septiembre de 2001, el Consejo de Seguridad aprobó por unanimidad la reso-

cho Estado” (Cfr. *Opinión Disidente*, p. 173). Efectivamente, el derecho a la libre determinación no ha perdido vigencia; al contrario, se ha consolidado como la tercera excepción a la prohibición del uso de la fuerza dentro del sistema de la *Carta*, después de la legítima defensa y de la acción del Consejo de Seguridad al amparo del capítulo VII de la Carta.

¹⁵ No obstante, en una clara muestra de la reticencia que este tipo de acciones inspiraban todavía en esa época, México, a través de su representante en la Organización, señalaría, con relación a la resolución 940 (1994) del Consejo de Seguridad, que este caso tenía carácter excepcional, al considerar que “las acciones propuestas en el proyecto de resolución no se encuentran previstas en la Carta” y que “la crisis en Haití no constituye claramente [...] una amenaza para la paz, una violación de la misma o un acto de agresión que requiera el uso de la fuerza de acuerdo con el artículo 42 de la Carta”. Asimismo, puso en duda el otorgamiento de una “carta blanca” a una “fuerza multinacional de la que el mandato no está definido...” Cfr. Discurso de Víctor Flores Olea, Acta taquigráfica de la 3413 sesión, 31 de julio de 1994, pp. 4-5. M. Bettati, “Le droit d’ingérence”, *Mutation de l’ordre international*, París, Ed. Odile Jacob, 1996, p. 260.

lución 1373,¹⁶ en la que determina que cualquier acto terrorista internacional constituye una amenaza para la paz y la seguridad internacionales.¹⁷ Si bien esta resolución pareciera contener una declaración histórica frente al problema del terrorismo, es importante destacar que este último ya había sido considerado un acto prohibido como tal en el contexto de los conflictos armados.¹⁸ No obstante, como se señala a continuación, este hecho plantea nuevos retos para el derecho internacional, que deberá adecuarse para hacer frente a lo que, sin duda alguna, constituye una nueva amenaza a la paz, en tanto que la autoría de los actos terroristas no radica necesariamente en un Estado, sino en actores no estatales, y este fenómeno no está tampoco vinculado por fuerza a la existencia de un conflicto armado o a las luchas de liberación nacional.

Con todo, podemos identificar ya algunas normas que resultan aplicables en las circunstancias actuales y, al propio tiempo, observar hacia dónde apuntan las tendencias en la práctica de los Estados.

Por un lado, frente a la creciente tendencia a borrar los límites entre el estado de guerra y el estado de paz, el terrorismo es uno de aquellos casos en que la aplicación de normas de derecho humanitario trasciende parámetros tradicionales. En este sentido, es pertinente el artículo 51, fracción 2 del Protocolo Adicional I de 1977 a los Convenios de Ginebra de 1949, que

¹⁶ Ver Anexo 4, resolución 1373 (2001) del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas.

¹⁷ Esta resolución debe ser leída hoy a la luz de la resolución 1377 del Consejo de Seguridad de la ONU (12 de noviembre de 2001), en la que a manera de una declaración de principios se señala el terrorismo internacional como una de las amenazas a la paz y seguridad internacionales.

¹⁸ Además, como sabemos, si bien subsiste el problema de la definición, existen hoy 12 convenciones internacionales enfocadas a contrarrestar este fenómeno por la vía de sus actos en determinados ámbitos. México es parte de 10 de ellas y actualmente las autoridades correspondientes analizan la participación formal en las dos restantes. Ver *International Instruments Related to the*

establece que “quedan prohibidos los ataques o amenazas de violencia cuya finalidad principal sea aterrorizar a la población civil”. Toda vez que México es parte de este Protocolo y de los Convenios de Ginebra, sus normas constituyen parte integral de la legislación doméstica, por lo que existe el compromiso “de respetar y *hacer respetar* los Convenios *en todas las circunstancias*” (artículo 1 común a las Convenciones de Ginebra).

En este caso, el compromiso a la luz del derecho humanitario es claro e incluye aquellas situaciones no expresamente previstas en las convenciones. Es decir, aun en situaciones en las que no existe prohibición expresa (situación de “paz”), se generan obligaciones de vigencia continuada que califican actos no permitidos como aterrorizar a la población civil. Pero en última instancia, las partes en los Convenios de Ginebra están en todo momento y lugar sujetas a la cláusula Martens que dispone que:

en los casos no previstos en el presente Protocolo o en otros acuerdos internacionales, *las personas civiles* y los combatientes quedan bajo la protección y el imperio de los principios del derecho de gentes derivados de los usos establecidos, *de los principios de humanidad* y de los dictados de la conciencia pública (artículo 1, párrafo 2 del Protocolo Adicional I de 1977 a los Convenios de Ginebra de 1949).

Al respecto, es útil recordar que, según la expresión utilizada por la Corte Internacional de Justicia en el caso del Estrecho de Corfú en 1949, “consideraciones elementales de humanidad”, confieren, además de una amplia adhesión de los Estados a los tratados en la materia, carácter consuetudinario oponible *erga omnes* a las reglas fundamentales del derecho internacional humanitario.

De igual modo, en el derecho de los derechos humanos con creciente insistencia se vinculan los actos de terrorismo y los derechos humanos, como lo ejemplifica la Declaración Final de la Conferencia Mundial de Derechos Humanos de 1993, la cual establece que:

los actos, métodos y prácticas terroristas en todas sus formas y manifestaciones, así como los vínculos existentes en algunos países con el tráfico de drogas, *son actividades orientadas hacia la destrucción de los derechos humanos*, las libertades fundamentales y la democracia, amenazan la integridad territorial y la seguridad de los Estados y desestabilizan a gobiernos legítimamente constituidos.¹⁹

Esta aparente vinculación resulta relevante en la medida en que puede dar lugar a cierto revisionismo por lo que toca al régimen de protección de los derechos humanos.

En efecto, si se admite que la violación a los derechos humanos sólo puede ser un acto del Estado o de sus agentes, la relación de causalidad expresada en el párrafo citado de la Declaración de Viena tiende a establecer que los actos terroristas están encaminados a socavar las bases de la sociedad democrática y por ende, afectan, en forma indirecta si se quiere, el goce de los derechos humanos.²⁰

Por ejemplo, en una resolución sobre “El Combate al Terrorismo en la Unión Europea”, adoptada por el Comité para las Libertades Civiles y Asuntos Internos del Parlamento Europeo, el 13 de noviembre de 1996, se estableció que “los actos terroristas violan numerosos derechos humanos fundamentales del individuo, particularmente el derecho a la vida, el derecho a la

¹⁹ Ver Declaración y Programa de Acción de Viena, aprobados por la Conferencia Mundial de Derechos Humanos el 25 de junio de 1993, A/CONF.157/23.

²⁰ Ver estudio “Terrorismo y derechos humanos” de la Subcomisión de Prevención de Discriminaciones y Protección a Minorías, documentos oficiales del Consejo Económico y Social de las Naciones Unidas, E/CN.4/Sub.2/1997/28.

integridad física y el derecho a la libertad”, y definió como terrorismo “cualquier acto cometido por individuos o grupos de individuos, que contenga el uso o la amenaza de la violencia”.

Estos desarrollos nos llevan a pensar que no sólo estaríamos en presencia de un cambio en la titularidad de quienes violan los derechos humanos que, insistimos, hasta ahora se limitaba a los Estados y sus agentes, sino que parece abrirse paso la adopción de medidas represivas que, en aras de erradicar el terrorismo, vulneren el goce efectivo de los derechos humanos, ya sea por virtud de medidas derogatorias de tales derechos en el contexto de una guerra total contra los actos terroristas y sus manifestaciones, o sencillamente porque se atribuya al terrorismo a gran escala el debilitamiento e incluso el colapso de las instituciones democráticas.

Tomando en cuenta estos antecedentes, la decisión de la Organización del Tratado del Atlántico Norte (OTAN) frente a los ataques terroristas del 11 de septiembre²¹ y la resolución 1373 podrían ser el primer paso para que, en el futuro, el Consejo de Seguridad llegue a definir un acto terrorista como un acto de agresión, conforme a la facultad que le reconoce la resolución 3314 (XXIX) de la Asamblea General que define la agresión como el “uso de la fuerza armada por un Estado contra la soberanía, integridad territorial o la independencia política de otro Estado, o en cualquier forma incompatible con la Carta de las Naciones Unidas” (artículo 1).²²

El artículo 4 de la misma resolución confiere al Consejo de Seguridad la facultad de determinar qué otros actos pueden ser calificados como actos de agresión. En efecto, la enumeración

²¹ Como se sabe, la Organización del Tratado del Atlántico Norte consideró el ataque terrorista como un ataque armado a uno de sus miembros, con base en el artículo 5 del Tratado de Washington de 1949.

²² “Definición de la agresión”, resolución 3314 (XXIX), de 1974, de la Asamblea General de las Naciones Unidas.

de los actos susceptibles de ser considerados como agresión no es exhaustiva por lo que el Consejo de Seguridad puede determinar qué otros actos constituyen agresión, con arreglo a las disposiciones de la Carta. La vía parece trazada pues, como se señaló con anterioridad, el Consejo de Seguridad ha incluido el terrorismo internacional en la lista de las amenazas a la paz y la seguridad internacionales en numerosas resoluciones. Desde luego, no sería tarea fácil conferir el título de agresión al terrorismo, pues tendría primero que superarse el obstáculo del sujeto activo de la agresión, dado que la interpretación de la definición contenida en la resolución 3314 limita tal calificación a los hechos del Estado. Sin embargo, pese a que aún no se cuenta con una definición, el Estatuto de Roma que establece la Corte Penal Internacional dispone que uno de los crímenes sobre los que tendrá competencia para juzgar individuos es, precisamente, el crimen de agresión como se señala en el artículo 5 del Estatuto.

En otras palabras, a la luz de las resoluciones del Consejo de Seguridad y de la OTAN, no es posible hoy descartar que estemos presenciando el surgimiento de una nueva acepción de la agresión con alcances más amplios, lo que, sin duda, influirá tanto en la labor misma del Consejo de Seguridad como en la tipificación del crimen de agresión que tendrá que aprobar en su momento la Asamblea de los Estados Partes en el Estatuto de la Corte Penal Internacional. El terrorismo entendido como acto de agresión en efecto podría abrir un nuevo capítulo del derecho internacional en el que actores de carácter no estatal sean los destinatarios principales de sus normas, y ya no sólo los Estados o los grupos armados.

Ciertamente, estas tendencias generan nuevas interrogantes en cuanto al desarrollo del derecho internacional y la calificación de los actos regulados en la Carta de las Naciones Unidas —y ello supone retos adicionales para nuestra política exterior—. Por ejemplo: ¿en qué medida se afectaría el régimen

jurídico del derecho que regula el uso de la fuerza a la luz del terrorismo internacional? ¿Cómo, tratándose de actores no estatales, hacer compatible el mantenimiento de la paz y la seguridad internacionales con las exigencias mínimas que se derivan del principio de no intervención? ¿En qué medida puede una lucha de esta naturaleza ser eficaz y al propio tiempo no restringir el goce de los derechos humanos y las libertades fundamentales? Finalmente, ¿cómo distinguir entre actos de terrorismo internacional y auténticos movimientos por los que los pueblos luchan para hacer valer su derecho a la libre determinación, siendo que los actos de estos movimientos quedaron expresamente excluidos de la ya mencionada definición de la agresión?

A la luz de los hechos recientes, parecería que nos encontramos frente a la necesidad de dotar a ciertos principios y conceptos del derecho internacional de un nuevo contenido para así poder hacer frente a las amenazas contra la paz y la seguridad internacionales en la forma en que éstas hoy se presentan. Así lo evidencia el vínculo entre las violaciones masivas a los derechos humanos y las amenazas a la paz que la práctica del Consejo de Seguridad y la jurisprudencia de los tribunales penales ad hoc han consagrado.

Conclusiones

Hoy en día, los actos de terrorismo internacional son considerados como actos que ponen en peligro la paz y la seguridad internacionales; por tal motivo, se están generando una serie de nuevos compromisos por parte de todos los Estados para su eliminación, independientemente de la existencia de obligaciones en las distintas convenciones internacionales celebradas sobre el tema. Es decir, el problema del terrorismo ha “ascendido” a la categoría de la Carta de las Naciones Unidas misma.

De todo lo anterior, se desprende que la acción de México en la lucha contra las nuevas amenazas a la paz, entre las que crecientemente habremos de incluir las violaciones masivas a los derechos humanos y los atentados a la democracia, siempre que se lleve a cabo en estricto apego al derecho internacional, corresponde a la esencia misma del contenido programático de los principios normativos de la política exterior.

Sin embargo, lo que el debate que se ha suscitado esconde en realidad es la cuestión de saber qué tipo de inserción en el mundo actual quiere México. En otras palabras, las preguntas que deberíamos plantearnos son las siguientes.

—¿Son los principios incompatibles con los objetivos de una política exterior activa?

—¿Son los principios ajenos a la promoción de intereses concretos?

—¿Tiene un país como México intereses? Si sí los tiene, ¿en qué medida los mismos principios sirven para la consecución de tales intereses?

—En este caso, ¿es posible disociar los intereses de largo plazo (v. g. un mundo en el que las controversias se resuelven exclusivamente con arreglo a los mecanismos de solución pacífica, donde se alcance la proscripción de las armas nucleares y de la agresión) de los intereses de corto plazo?

—En esa medida, ¿son los principios instrumentos del quehacer internacional de México o fines en sí mismos?

Lo que resulta claro es que, a menos que optemos por una política aislacionista y autárquica, no podemos pretender que los famosos principios del artículo 89 constitucional operen en el vacío o en ausencia de un contexto político, económico, social, militar, etcétera, que determine su aplicación y dosificación para hacer frente a determinadas situaciones externas que afectan, en menor o mayor medida, al país y su proyecto como Nación.

Anexo 1

Declaración del gobierno de México

(Consultada con el Senado de la República)*

El gobierno de México manifiesta su más enérgico e inequívoco repudio a los atroces ataques terroristas perpetrados en las ciudades de Nueva York y Washington, DC, el 11 de septiembre de 2001, que han producido incalculables pérdidas humanas y materiales y han causado profunda consternación en la comunidad internacional. En este sentido, reitera su solidaridad con el pueblo y el gobierno de Estados Unidos.

Estos actos constituyen auténticos crímenes de lesa humanidad, socavan los cimientos mismos de la convivencia civilizada entre las naciones y representan una grave amenaza para la paz y la seguridad internacionales. Por ello, el gobierno de México condena categóricamente el terrorismo en todas sus formas y manifestaciones, cualesquiera que sean sus motivaciones políticas, filosóficas, ideológicas, raciales, étnicas, religiosas y de toda índole.

De acuerdo con la resolución 1368 (2001) del Consejo de Seguridad de la Organización de las Naciones Unidas, el gobierno de México —ratificando su vocación pacifista— expresa su plena disposición para colaborar, con la urgencia y firmeza que exige la situación, en los esfuerzos de cooperación internacional encaminados a la prevención y erradicación del terrorismo,

* México, DF, 18 de septiembre de 2001.

Fuente: Presidencia de la República, www.presidencia.gob.mx/index.php?Art=1871&Orden=Leer.

conforme al llamado de la Asamblea General de las Naciones Unidas contenido en su resolución A/56/1 del 12 de septiembre.

En relación con las gestiones diplomáticas que se han venido desarrollando en los últimos días en el ámbito interamericano, el gobierno de México manifiesta su decisión de participar activamente en la Reunión Extraordinaria del Consejo Permanente de la OEA, convocada para el miércoles 19 de septiembre en la sede de la Organización, con vistas a llegar a un acuerdo sobre las acciones políticas y diplomáticas que se juzguen adecuadas para responder al llamado de la Asamblea General de las Naciones Unidas y a la decisión del Consejo de Seguridad.

Asimismo, México se congratula por la convocatoria de una Reunión de Consulta de Ministros de Relaciones Exteriores, conforme al artículo 61 de la Carta de la OEA, que ofrece el foro político idóneo en el hemisferio para acordar las medidas que exige la situación actual. Las decisiones que emanen de ese foro deberán tomarse al amparo de lo previsto en el artículo 53 de la Carta de Naciones Unidas, que prohíbe la aplicación de medidas coercitivas en virtud de acuerdos regionales o por organismos regionales sin la autorización expresa del Consejo de Seguridad, y en el entendido de que las decisiones adoptadas, y por adoptar por el Consejo de Seguridad y la Asamblea General de Naciones Unidas en la materia, deberán prevalecer sobre cualquiera adoptada en el ámbito hemisférico.

En cuanto a la posible convocatoria del Tratado Interamericano de Asistencia Recíproca (TIAR), el gobierno de México considera que, conforme a lo señalado por el presidente de la República, el 7 de septiembre en el Salón de las Américas de la OEA, éste no es el mecanismo idóneo para hacer frente a los actuales desafíos a la seguridad de nuestra región. México considera que una Reunión de Consulta de Ministros de Relaciones Exteriores en el marco de la OEA posee una más elevada jerarquía política y mayor representatividad de la comunidad conti-

mental ya que el TIAR cuenta con apenas la mitad de los Estados miembros de la OEA.

No obstante lo anterior, cualesquiera que sean las instancias hemisféricas que finalmente se aboquen al tratamiento de los trágicos actos del 11 de septiembre, México buscará un consenso en la región tendiente a defender activamente los principios y propósitos de las Naciones Unidas y a prestar su cooperación política y diplomática a los legítimos esfuerzos que se emprendan para someter a la acción de la justicia a los autores, organizadores y patrocinadores de dichos actos, así como de aquellos responsables de darles apoyo o protección.

El gobierno de México, como siempre y como es su obligación, guiará sus acciones con pleno respeto a los principios tradicionales de política exterior plasmados en la Constitución de la República.

Anexo 2

Consejo de Seguridad

Resolución 1368 (2001)*

El Consejo de Seguridad,

Reafirmando los propósitos y principios de la Carta de las Naciones Unidas,

Decidido a combatir por todos los medios las amenazas a la paz y la seguridad internacionales creadas por actos de terrorismo,

Reconociendo el derecho inmanente a la legítima defensa individual o colectiva, de conformidad con la Carta de las Naciones Unidas,

1. *Condena inequívocamente* en los términos más enérgicos los horribles ataques terroristas que tuvieron lugar el 11 de septiembre de 2001 en Nueva York, Washington, DC, y Pennsylvania y considera que esos actos, al igual que cualquier acto de terrorismo internacional, constituyen una amenaza para la paz y la seguridad internacionales;

2. *Expresa* su más sentido pésame y sus más profundas condolencias a las víctimas y sus familias, así como al pueblo y el gobierno de los Estados Unidos de América;

3. *Insta* a todos los Estados a que colaboren con urgencia para someter a la acción de la justicia a los autores, organizadores y patrocinadores de estos ataques terroristas, y subraya que los cómplices de los autores, organizadores y patrocinadores de estos

* Aprobada por el Consejo de Seguridad en su 4730 sesión celebrada el 12 de septiembre de 2001.

Fuente: Organización de las Naciones Unidas, www.un.org/spanish/docs/sc01/sres1368.pdf.

actos y los responsables de darles apoyo o asilo tendrán que rendir cuenta de sus hechos;

4. *Exhorta* a la comunidad internacional a que redoble sus esfuerzos por prevenir y reprimir los actos de terrorismo, entre otras cosas cooperando más y cumpliendo plenamente los convenios internacionales contra el terrorismo que sean pertinentes y las resoluciones del Consejo de Seguridad, en particular la resolución 1269 (1999), de 19 de octubre de 1999;

5. *Expresa* que está dispuesto a tomar todas las medidas que sean necesarias para responder a los ataques terroristas perpetrados el 11 de septiembre de 2001 y para combatir el terrorismo en todas sus formas, con arreglo a las funciones que le incumben en virtud de la Carta de las Naciones Unidas;

6. *Decide* seguir ocupándose de la cuestión.

Anexo 3

Asamblea General

Resolución A/56/1*

La Asamblea General,

Guiada por los propósitos y principios de la Carta de las Naciones Unidas,

1. *Condena enérgicamente* los viles actos de terrorismo que han causado enormes pérdidas de vidas humanas, destrucción y daños en las ciudades de Nueva York, ciudad anfitriona de las Naciones Unidas, y Washington, DC, así como en Pennsylvania;

2. *Expresa sus condolencias y su solidaridad* con el pueblo y el gobierno de los Estados Unidos de América en estas tristes y trágicas circunstancias;

3. *Insta urgentemente* a la cooperación internacional para someter a la acción de la justicia a los autores, organizadores y patrocinadores de las atrocidades del 11 de septiembre de 2001;

4. *Insta también urgentemente* a la cooperación internacional para prevenir y erradicar los actos de terrorismo, y subraya que los responsables de prestar asistencia, apoyo o abrigo a los autores, organizadores y patrocinadores de esos actos tendrán que rendir cuenta de sus actos.

* Sobre la condena de los ataques terroristas perpetrados en los Estados Unidos de América, aprobada en la primera sesión plenaria, el 12 de septiembre de 2001, sin remisión previa a una comisión principal.

Fuente: Organización de las Naciones Unidas, www.un.org/spanish/documents/ga/res/56/a56r001s.pdf.

Anexo 4

Consejo de Seguridad Resolución 1373 (2001)*

El Consejo de Seguridad,

Reafirmando sus resoluciones 1269 (1999) de 19 de octubre de 1999 y 1368 (2001) de 12 de septiembre de 2001,

Reafirmando también su condena inequívoca de los ataques terroristas ocurridos en Nueva York, Washington, DC, y Pennsylvania el 11 de septiembre de 2001, y expresando su determinación de prevenir todos los actos de esa índole,

Reafirmando asimismo que esos actos, al igual que todo acto de terrorismo internacional, constituyen una amenaza a la paz y la seguridad internacionales,

Reafirmando el derecho inmanente de legítima defensa individual o colectiva reconocido en la Carta de las Naciones Unidas y confirmado en la resolución 1368 (2001),

Reafirmando la necesidad de luchar con todos los medios, de conformidad con la Carta de las Naciones Unidas, contra las amenazas a la paz y la seguridad internacionales representadas por los actos de terrorismo,

Profundamente preocupado por el aumento, en varias regiones del mundo, de actos de terrorismo motivados por la intolerancia o el extremismo,

* Aprobada por el Consejo de Seguridad en su 4385 sesión, celebrada el 28 de septiembre de 2001.

Fuente: Organización de las Naciones Unidas, www.un.org/spanish/docs/comites/1373/scres1373e.htm.

Insta a los Estados a trabajar de consuno urgentemente para prevenir y reprimir los actos de terrorismo, en particular acrecentando su cooperación y cumpliendo plenamente los convenios internacionales contra el terrorismo que sean pertinentes,

Reconociendo la necesidad de que los Estados complementen la cooperación internacional adoptando otras medidas para prevenir y reprimir en sus territorios, por todos los medios legales, la financiación y preparación de esos actos de terrorismo,

Reafirmando el principio establecido por la Asamblea General en su declaración de octubre de 1970 [2625 (xxv)] y confirmado por el Consejo de Seguridad en su resolución 1189 (1998), de 13 de agosto de 1998, a saber, que todos los Estados tienen el deber de abstenerse de organizar, instigar y apoyar actos terroristas perpetrados en otro Estado o de participar en ellos, y de permitir actividades organizadas en su territorio encaminadas a la comisión de dichos actos,

Actuando en virtud del capítulo VII de la Carta de las Naciones Unidas,

1. *Decide* que todos los Estados:

a) Prevengan y repriman la financiación de los actos de terrorismo;

b) Tipifiquen como delito la provisión o recaudación intencionales, por cualesquiera medios, directa o indirectamente, de fondos por sus nacionales o en sus territorios con intención de que dichos fondos se utilicen, o con conocimiento de que dichos fondos se utilizarán, para perpetrar actos de terrorismo;

c) Congelen sin dilación los fondos y demás activos financieros o recursos económicos de las personas que cometan, o intenten cometer, actos de terrorismo o participen en ellos o faciliten su comisión; de las entidades de propiedad o bajo el control, directos o indirectos, de esas personas, y de las personas y entidades que actúen en nombre de esas personas y entidades o bajo sus órdenes, inclusive los fondos obtenidos o derivados de

los bienes de propiedad o bajo el control, directos o indirectos, de esas personas y de las personas y entidades asociadas con ellos;

d) Prohíban a sus nacionales o a todas las personas y entidades en sus territorios que pongan cualesquiera fondos, recursos financieros o económicos o servicios financieros o servicios conexos de otra índole, directa o indirectamente, a disposición de las personas que cometan o intenten cometer actos de terrorismo o faciliten su comisión o participen en ella, de las entidades de propiedad o bajo el control, directos o indirectos, de esas personas y de las personas y entidades que actúen en nombre de esas personas o bajo sus órdenes;

2. *Decide también* que todos los Estados:

a) Se abstengan de proporcionar todo tipo de apoyo, activo o pasivo, a las entidades o personas que participen en la comisión de actos de terrorismo, inclusive reprimiendo el reclutamiento de miembros de grupos terroristas y eliminando el abastecimiento de armas a los terroristas;

b) Adopten las medidas necesarias para prevenir la comisión de actos de terrorismo, inclusive mediante la provisión de alerta temprana a otros Estados mediante el intercambio de información;

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

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

e) Aseguren el enjuiciamiento de toda persona que participe en la financiación, planificación, preparación o comisión de actos de terrorismo o preste apoyo a esos actos, y aseguren que, además de cualesquiera otras medidas de represión de esos actos que se adopten, dichos actos de terrorismo queden tipifi-

cados como delitos graves en las leyes y otros instrumentos legislativos internos, y que el castigo que se imponga corresponda a la gravedad de esos actos de terrorismo;

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

g) Impidan la circulación de terroristas o de grupos terroristas mediante controles eficaces en frontera y controles de la emisión de documentos de identidad y de viaje, y mediante la adopción de medidas para evitar la falsificación, la alteración ilegal y la utilización fraudulenta de documentos de identidad y de viaje;

3. *Exhorta* a todos los Estados a:

a) Encontrar medios para intensificar y agilizar el intercambio de información operacional, especialmente en relación con las actividades o movimientos de terroristas individuales o de redes de terroristas; los documentos de viaje alterados ilegalmente o falsificados; el tráfico de armas, explosivos o materiales peligrosos; la utilización de tecnologías de las comunicaciones por grupos terroristas y la amenaza representada por la posesión de armas de destrucción en masa por parte de grupos terroristas;

b) Intercambiar información de conformidad con el derecho internacional y la legislación interna, y cooperar en las esferas administrativas y judiciales para impedir la comisión de actos de terrorismo;

c) Cooperar, en particular mediante acuerdos y convenios bilaterales y multilaterales, para impedir y reprimir los ataques terroristas, y adoptar medidas contra quienes cometan esos actos;

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

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

f) Adoptar las medidas apropiadas de conformidad con las disposiciones pertinentes de la legislación nacional y el derecho internacional, inclusive las normas internacionales en materia de derechos humanos, antes de conceder el estatuto de refugiado, con el propósito de asegurarse de que el solicitante de asilo no haya planificado o facilitado actos de terrorismo ni participado en su comisión;

g) Asegurar, de conformidad con el derecho internacional, que el estatuto de refugiado no sea utilizado de modo ilegítimo por los autores, organizadores o patrocinadores de los actos de terrorismo, y que no se reconozca la reivindicación de motivaciones políticas como causa de denegación de las solicitudes de extradición de presuntos terroristas;

4. *Observa* con preocupación la conexión estrecha que existe entre el terrorismo internacional y la delincuencia transnacional organizada, las drogas ilícitas, el blanqueo de dinero, el tráfico ilícito de armas y la circulación ilícita de materiales nucleares, químicos, biológicos y otros materiales potencialmente letales, y a ese respecto *pone de relieve* la necesidad de promover la coordinación de las iniciativas en los planos nacional, subregional, regional e internacional, para reforzar la respuesta internacional a este reto y amenaza graves a la seguridad internacional;

5. *Declara* que los actos, métodos y prácticas terroristas son contrarios a los propósitos y principios de las Naciones

Unidas, y que financiar intencionalmente actos de terrorismo, planificarlos e incitar a su comisión también es contrario a dichos propósitos y principios de las Naciones Unidas;

6. *Decide* establecer, de conformidad con el artículo 28 de su reglamento provisional, un Comité del Consejo de Seguridad integrado por todos los miembros del Consejo, para verificar la aplicación de la presente resolución, con la asistencia de los expertos que se consideren apropiados, y *exhorta* a todos los Estados a que informen al Comité, a más tardar 90 días después de la fecha de aprobación de la resolución y con posterioridad conforme a un calendario que será propuesto por el Comité, de las medidas que hayan adoptado para aplicar la presente resolución;

7. *Pide* al Comité que establezca sus tareas, presente un programa de trabajo en el plazo de 30 días después de la aprobación de la presente resolución y determine el apoyo que necesita, en consulta con el secretario general;

8. *Expresa* su determinación de adoptar todas las medidas necesarias para asegurar la aplicación plena de la presente resolución de conformidad con las funciones que se le asignan en la Carta;

9. *Decide* seguir ocupándose de la cuestión.