



## Consejo Económico y Social

Distr. general  
30 de marzo de 2006  
Español  
Original: inglés

---

### Comisión de Prevención del Delito y Justicia Penal

15º período de sesiones

Viena, 24 a 28 de abril de 2006

Tema 7 del programa provisional\*

### Fortalecimiento de la cooperación internacional y de la asistencia técnica para prevenir y combatir el terrorismo

## Informe del Seminario Internacional sobre Prevención del Delito “Aumento de la cooperación internacional contra el terrorismo”

### Declaración presentada por la Fundación Asiática para la Prevención del Delito\*\*

El Secretario General ha recibido la siguiente declaración, que se distribuye de conformidad con lo dispuesto en los párrafos 36 y 37 de la resolución 1996/31, de 25 de julio de 1996, del Consejo Económico y Social.

---

\* E/CN.15/2006/1.

\*\* El presente documento se reproduce en la forma en que fue recibido.



## Fundación Asiática para la Prevención del Delito

*Organización no gubernamental reconocida como entidad de carácter consultivo por el Consejo Económico y Social (categoría general)*

### Informe sobre el Seminario Internacional sobre Prevención del Delito “Aumento de la cooperación internacional contra el terrorismo”

#### *Resumen*

La Fundación Indonesia para la Prevención del Delito, sección de la Fundación Asiática para la Prevención del Delito, celebró en Yakarta los días 27 y 28 de febrero de 2006 su Seminario Internacional sobre Prevención del Delito, con el título “Aumento de la cooperación internacional contra el terrorismo, con consideración especial de los atentados suicidas con bombas como síntoma del terrorismo”.

El seminario, en el que pronunciaron discursos S. E. el Dr. H. Susilo Bambang Yudhoyono, Presidente de la República de Indonesia, y el Hon. Alexander Downer, Ministro de Relaciones Exteriores de Australia, se basó en la resolución 1373 (2001) del Consejo de Seguridad, aprobada después de los actos terroristas del 11 de septiembre de 2001 en los Estados Unidos de América, y en la resolución 1438 (2002) del Consejo de Seguridad, aprobada después de los atentados con bombas del 12 de octubre de 2002 en Bali (Indonesia).

Más de 500 altos funcionarios, entre ellos diplomáticos de categoría superior, funcionarios de la justicia penal, abogados, investigadores y representantes de los medios de comunicación de 13 países de Asia y de la cuenca del Pacífico (Australia, Bangladesh, Estados Unidos de América, Filipinas, Indonesia, Japón, Malasia, Mongolia, Pakistán, Papua Nueva Guinea, República de Corea, Sri Lanka y Tailandia) participaron en ese seminario internacional.

Del seminario surgieron las siguientes recomendaciones:

- a) en interés de una lucha más eficiente y eficaz contra el terrorismo debería existir una definición jurídica común de terrorismo;
- b) cada país debería promulgar disposiciones legales que tipificaran los delitos auxiliares que apoyan los actos de terrorismo;
- c) debería hacerse un esfuerzo continuo por elaborar nuevos acuerdos de extradición entre dos o más países;
- d) debería haber redes de información para el intercambio de datos sobre la lucha contra el terrorismo, así como contra los delitos auxiliares;
- f) deberían aceptarse las pruebas legales facilitadas por cualquier parte, porque de otro modo las diferencias entre los ordenamientos jurídicos podrían limitar el alcance de la cooperación; y
- g) debería haber más diálogo e interacción entre los países, a fin de atacar al terrorismo en sus raíces y de ganar la batalla en el corazón y la mente de las personas expuestas a la propaganda de los terroristas; debería haber también una tolerancia mayor entre las culturas.

*Correo electrónico: [info@acpf.org](mailto:info@acpf.org) N° de teléfono: +81 3 3509 773 Fax: +81 3 3508 8870*

*[http://acpf.org/index\(E\).htm](http://acpf.org/index(E).htm)*

*Dirección: 13<sup>th</sup> Fl. Yamato Seimei Bldg., 1-1-7 Uchisaiwai-cho, Chiyoda-ku,  
Tokio 100-0011 (Japón)*

## I. Introducción

1. La Fundación Indonesia para la Prevención del Delito, sección de la Fundación Asiática para la Prevención del Delito, decidió celebrar este seminario en gran escala a fin de ayudar a promover los esfuerzos conjuntos para la lucha contra el terrorismo, que se ha convertido en un compromiso mundial. Los atentados con bombas realizados en Kuta, en la isla indonesia de Bali, en 2002, que mataron a 202 personas e hirieron a otras 209, fueron los actos de terrorismo más letales de la historia de Indonesia. Esos atentados mostraron tanto la complejidad de las causas como el *modus operandi* de los terroristas.

2. El seminario fue inaugurado por el Sr. Da'i Bachtiar, Presidente de la Fundación Indonesia y por el Sr. Minoru Shikita (Dr. h.c.), Presidente de la Junta Directiva de la Fundación Asiática. Este último expresó su agradecimiento a la Fundación Indonesia por celebrar una reunión tan importante sobre cooperación internacional contra el terrorismo, como evidenciaban la presencia del Presidente de la República de Indonesia y los discursos principales del Hon. Alexander Downer, Ministro de Relaciones Exteriores de Australia y el Dr. Sutanto, Jefe General de Policía de la República de Indonesia.

3. El Presidente de la República de Indonesia subrayó que los atentados terroristas amenazan la integridad física de los ciudadanos, socavan los valores de un país, pueden dañar su economía, perjudicar su trama social e, incluso, producir tirantezas estratégicas entre las naciones. Indonesia ha soportado todo ello, mientras trataba de construir una nueva democracia, recuperarse de una crisis económica y resolver conflictos étnicos. El Presidente observó que Indonesia era un Estado de primera línea en la lucha contra el terrorismo. Éste era un peligro claro y presente para la población, y hacer frente a ese desafío había sido una prioridad máxima para la política nacional de seguridad de Indonesia.

4. El Ministro de Relaciones Exteriores de Australia mencionó investigaciones que indicaban que no existía ningún vínculo especial entre los atentados suicidas con bombas y el Islam, y destacó que éste prohibía tanto el suicidio como el asesinato. Subrayó que los extremistas tratan de sembrar el mal en muchos países y observó que uno de los mayores desafíos de nuestra época era lograr que, al luchar contra el terrorismo, el extremismo y la intolerancia, no se desencadenara un conflicto más amplio entre las civilizaciones.

5. Después del discurso principal del Jefe General de Policía de la República de Indonesia, que se centró en los aspectos de aplicación coercitiva de la ley en la lucha contra el terrorismo, el Presidente de la Fundación Asiática recordó los instrumentos regionales y mundiales pertinentes contra el terrorismo, incluidas las convenciones y resoluciones de la Asamblea General y del Consejo de Seguridad, y subrayó la importancia de adoptar medidas en el marco de esos instrumentos. Señaló también que la función del seminario era reforzar la *decisión* internacional de luchar contra el terrorismo. Finalmente, explicó las funciones y la historia de la Fundación Asiática para la Prevención del Delito, que seguía apoyando al Instituto de Asia y el Lejano Oriente para la Prevención del Delito y el Tratamiento del Delincuente (UNAFEI) y a sus alumnos, así como las actividades de prevención del delito y justicia penal.

6. El Seminario Internacional aprobó los siguientes temas del programa:
  1. *Modus operandi* del terrorismo: comparación internacional;
  2. Factores correlacionados de los atentados suicidas con bombas en Indonesia;
  3. Tratamiento individual del terrorismo;
  4. Repercusiones del terrorismo; y
  5. Esfuerzos nacionales e internacionales para prevenir el terrorismo.

Su Relator, el Dr. Muhammad Mustofa, catedrático de Criminología de la Universidad de Indonesia, resumió en sus observaciones finales las presentaciones y debates de los oradores. A continuación figura el resumen de su informe.

## II. Resumen hecho por el Relator de las presentaciones y debates

### A. *Modus operandi* del terrorismo

7. Al examinar una serie de documentos sobre el *modus operandi* del terrorismo, el seminario internacional llegó a la conclusión de que en los últimos años se había producido un aumento notable de los atentados suicidas con bombas. Al parecer, esos atentados suicidas estaban sustituyendo a otras formas de atentados como *modus operandi* preferido de algunos grupos terroristas. Se informó también al seminario sobre las modalidades de los atentados terroristas con bombas en Indonesia, que se tradujeron en un gran número de víctimas de diversas nacionalidades. Algunos oradores sostuvieron que las características del terrorismo moderno son tales que resulta inmune a algunas técnicas tradicionales de prevención del delito. Los terroristas son sumamente móviles, utilizan los adelantos técnicos, actúan en grupos pequeños y a menudo autónomos, y cambian continuamente de técnicas para evadir la detección y captura.

8. A fin de comprender plenamente el fenómeno de los atentados suicidas con bombas, es preciso buscar las raíces del problema. Sobre la base del estudio de la literatura especializada existente, los investigadores y autores parecen estar de acuerdo en que hay múltiples factores determinantes detrás de lo que los militantes llaman operaciones de martirio, y la mayoría de las personas atentados suicidas con bombas. Todavía hay desacuerdo sobre la terminología y la definición del terrorismo. Muchas definiciones del terrorismo no vinculan ese fenómeno con personas determinadas, sino que prefieren relacionarlo con la naturaleza del acto. En ese sentido, el terrorismo es una herramienta que puede utilizarse por cualquier grupo de la sociedad que trate de alcanzar sus objetivos mediante la violencia y sin restricciones morales.

9. El hecho de que algunos grupos responsables de determinados atentados terroristas, en particular *Al-Qaida* y *Jamaah Islamiyah*, así como otros grupos islámicos, estén inspirados por una ideología *jihadi* no debe estrechar la visión de las causas del terrorismo. Ello sería una conclusión errónea, ya que las actividades violentas y terroristas no son prerrogativa de grupos islamistas. La historia muestra que los actos de terrorismo se han cometido por grupos seculares, así como por personas que profesan otras religiones. En cuanto al concepto de la *jihad*, hay que

señalar que la palabra tiene diferentes sentidos en el Islam, y que se ha producido un gran abuso y manipulación de su significado real y válido. Esta afirmación se ve apoyada por el hecho de que los atentados suicidas con bombas no son realizados sólo por grupos islamistas sino también por grupos etnonacionalistas, por ejemplo en Sri Lanka. En cuanto a sus autores, los actos de terrorismo pueden ser la labor de pequeños grupos de terroristas contra la sociedad o implicar el terror de un gobierno contra sus propios ciudadanos u otros grupos a los que considera enemigos. Para lograr una mejor comprensión del terrorismo, hay que reconocer que los terroristas basan sus decisiones en lo que saben, o creen saber, sobre la realidad de la situación política en que operan.

## **B. Factores correlacionados de los atentados suicidas con bombas**

10. Varios oradores confirmaron que, según muchos estudios, no había características psicopatológicas específicas de las personas dispuestas a cometer atentados suicidas con bombas. Más bien se puede encontrar a menudo, como características comunes en los grupos que practican los atentados suicidas con bombas, un sentido de la devoción y experiencias de humillación y opresión colectivas, o bien una conciencia de injusticia histórica. Ello lleva a esos grupos a considerarse obligados a remediar la situación con actos de martirio, a veces en el marco de una ideología de *jihad*. Sobre la base de esas características, esos actos deberían considerarse en el contexto de lo que con frecuencia es un conflicto social.

11. El conflicto social implica a menudo una lucha por valores, situación social, poder o recursos escasos, en la que los objetivos de las partes en conflicto no se limitan a veces a lograr los objetivos deseados sino que van más allá y, en casos extremos, se traducen en esfuerzos por eliminar al grupo rival. El conflicto social surge de una desarmonía de las interacciones sociales que, a su vez, se basa en la desigualdad económica, el dominio político y el control unilateral de los recursos materiales. En sí, los conflictos en la sociedad son inevitables, pero pueden resolverse sin necesidad de recurrir a la violencia si se dispone de mecanismos adecuados para el diálogo y la gestión de los conflictos entre las partes enfrentadas.

12. Sobre la base de algunas explicaciones científicas (Emile Durkheim/Max Weber), que resultan pertinentes para comprender el terrorismo basado en ataques suicidas con bombas, se tiene la tentación de concluir que, en el caso de las personas cuyos actos están motivados por determinadas creencias firmes, las medidas disuasorias son inútiles. La prevención tiene que comenzar antes y, a fin de prevenir a tiempo las interacciones no armónicas, deberían señalarse personas y grupos que sufren grandes agravios y están predispuestas a adoptar formas violentas de resolver los conflictos. Cuando esos mecanismos no existen ya, debería tratarse de restablecer la armonía.

## **C. Tratamiento individual del terrorismo**

13. Algunos documentos se centraron en el tratamiento individual de los actos de terrorismo sometidos a los tribunales. Se dijo que era posible recopilar y analizar las experiencias, lo que podía conducir a un marco teórico que permitiera aumentar la eficacia de las estrategias de investigación orientadas a los actos de terrorismo. El tratamiento caso por caso debía ser apoyado por diversas medidas de investigación.

Estas medidas, a su vez, determinarían si el enjuiciamiento de los terroristas llevaría a la condena justa y convincente de quienes eran culpables de delitos de terrorismo.

14. Se dijo que la finalidad de la investigación de los actos de terrorismo era cerciorarse de que un incidente determinado quedaba comprendido en la definición de terrorismo, se identificaba a los sospechosos, y se determinaba si podían ser o no detenidos y si había pruebas legales suficientes para someter el asunto a los tribunales. Para realizar este proceso con eficacia, los investigadores debían tener los conocimientos profesionales necesarios y dominar las técnicas especiales de investigación. Además, debían tener un conocimiento amplio de la naturaleza del terrorismo, y capacidad para distinguir las pruebas pertinentes de las no pertinentes. Esas cualidades podían perfeccionarse mediante la capacitación. Sin embargo, los conocimientos técnicos no bastarían. A este respecto, se afirmó que algunas de las limitaciones con que se enfrentaban los investigadores eran resultado del contexto político, y podían emanar también de las activistas de derechos humanos. Como se señaló en el caso de Sri Lanka, ello podía impedir la introducción de nuevas leyes y procedimientos para hacer frente al terrorismo, como resultado de lo cual algunos posibles testigos de actos de terrorismo guardaban silencio, intimidados por los grupos terroristas. Se examinaron también las restricciones de quienes defendían los derechos humanos, al explicar la promulgación de la Ley Antiterrorista (Ley N° 15/2003) en Indonesia.

15. Además, algunos oradores subrayaron que el terrorismo era un crimen contra la humanidad. A fin de reprimir eficazmente los actos de terrorismo, había que apelar al espíritu de cooperación y pedir el firme compromiso de los países vecinos de la región, a pesar de que cada país tenía un ordenamiento jurídico diferente. Un experto, tras describir la experiencia del Pakistán en la lucha contra el terrorismo, señaló a la atención internacional la necesidad de resolver los problemas políticos del mundo musulmán.

16. Sobre la base de las contribuciones mencionadas y de otras contribuciones, cabe llegar a la conclusión de que para aplicar con éxito estrategias nuevas y de eficacia demostrada en la investigación del terrorismo, además de investigadores profesionalmente capacitados hacen falta que se cumplan algunos requisitos, concretamente investigadores que comprendan la naturaleza del terrorismo, su *modus operandi*, las diferencias entre los grupos terroristas y las fuentes de financiación y apoyo de esos grupos. Los fiscales deberían buscar también la cooperación internacional y la participación de la comunidad en sus investigaciones.

17. Una de las cosas más difíciles de lograr por la policía, al investigar el terrorismo, es la participación de la comunidad. En primer lugar, esa participación puede depender del estado de las relaciones entre la policía y la comunidad. Si esa relación no es buena, los investigadores se encontrarán con dificultades. A veces, una comunidad puede simpatizar con la ideología de los terroristas, o incluso apoyarla. Cuando así ocurre, es difícil esperar que esa comunidad se ofrezca a denunciar a los terroristas, porque suele ocultarlos o incluso protegerlos.

#### **D. Efectos del terrorismo**

18. En otra serie de presentaciones, se aludió a la importancia de los ojos y oídos de la población en la investigación del terrorismo. El seminario tomó nota de un estudio hermenéutico crítico que utilizó debates de grupo sobre temas

especializados, en los que participaron ciudadanos de Indonesia, Malasia, China y Vietnam, para estudiar su opinión sobre la liberalización del comercio y el mundo de los negocios en el ambiente posterior al 11 de septiembre de 2001. Del estudio se dedujo que había muchas clases de personas que se consideraban discriminadas por perfiles nacionales y religiosos. Se informó también sobre perfiles de nombres de personas y empresas financieras, especialmente en el caso de los nombres de sonido musulmán. Otros participantes informaron sobre las consecuencias del aumento de los gastos de seguro, flete y seguridad como consecuencia de la nueva legislación de lucha antiterrorista de los Estados Unidos. Además, en el estudio se llegaba a la conclusión de que “se está haciendo difícil encontrar un equilibrio entre las nuevas disposiciones sobre seguridad y el comercio, especialmente en el caso de los países en desarrollo. Sin embargo, si esa dificultad no se aborda, el peligro es que esos países, o bien empresarios que utilicen esos países como escudo, se servirán de todos los medios de que dispongan para adoptar medidas que hagan que la aplicación de la ley resulte inútil”. Por último, en otra contribución se decía que, aunque se habían tomado muchas medidas para impedir los atentados terroristas en las industrias del transporte, esas medidas no eran suficientemente eficaces. Según un orador, los servicios de inteligencia seguían siendo esenciales, cualquiera que fuera el medio de transporte; ello exigía trazar perfiles de los posibles autores de delitos.

#### **E. Esfuerzos nacionales e internacionales para prevenir el terrorismo**

19. Algunos documentos sobre esfuerzos preventivos nacionales e internacionales subrayaban la importancia de promulgar nuevas leyes, así como leyes adicionales sobre las actividades de aplicación coercitiva del derecho. A este respecto, se señaló que algunas disposiciones nuevas que tenían por objeto reprimir las actividades terroristas, por ejemplo, las contenidas en la Patriot Act de los Estados Unidos, se habían convertido en nuevos impedimentos para los negocios. Se sugirió que éstos debían adaptarse a la nueva situación y no tenían otro remedio que adaptarse a las nuevas leyes. En otro documento se decía que, a fin de atacar las raíces del terrorismo, era necesaria una educación multicultural. Esa educación debía orientarse desde el principio a la generación joven, a fin de promover la comprensión entre las diferentes culturas, sobre la base de los elementos comunes.

20. Algunos oradores señalaron que la utilización de la ley para responder al terrorismo solía favorecer la represión y limitar las actividades de la población. En consecuencia, había que tener en cuenta muchos aspectos al prevenir los atentados terroristas, además de las actividades de cumplimiento de la ley. Como se señalaba en otros documentos, la prevención del terrorismo debía basarse en la comprensión de la naturaleza y los factores determinantes del propio terrorismo.

21. Según varios oradores, había muchos elementos determinantes del terrorismo. Algunos afirmaron que las regiones con más tendencia a producir amenazas terroristas solían tener una larga historia de relaciones económicas, políticas y culturales con Occidente, incluidas las fases más recientes de colonialismo y de penetración económica y cultural, vinculadas a un proceso acelerado de globalización. Muchas ideologías terroristas actuales señalaban la política y economía de los Estados Unidos como objeto de su oposición. Ello daba un carácter políticamente característico al terrorismo internacional contemporáneo, e indicaba una relación con otras formas de resolver los conflictos internacionales. Algunos

oradores mantuvieron que las consecuencias de unas relaciones internacionales desiguales eran, entre otras, trastornos económicos y políticos, nuevos valores religiosos y seculares, y la aparición de nuevas clases económicas y grupos políticos, entre ellos los formados en torno a la cuestión de la modernización o el mantenimiento de las formas tradicionales de vida.

22. De acuerdo con las ideas mencionadas, se puede llegar a la conclusión de que las medidas jurídicas, si no van apoyadas por otras medidas, concretamente el restablecimiento de unas relaciones económicas, políticas, sociales y culturales equilibradas, no bastarán para prevenir el terrorismo. Algunos profesionales de la investigación penal subrayaron que el problema de los atentados suicidas con bombas no podría resolverse únicamente mediante esfuerzos por hacer cumplir la ley.

23. En una contribución sobre las perspectivas de un aumento de la cooperación internacional contra el terrorismo, se señaló que, como el terrorismo es un asunto de interés internacional, para hacerle frente se necesita la cooperación internacional, tanto bilateral como multilateral. Deberían participar en ella no sólo las organizaciones gubernamentales sino también la sociedad civil y sus organizaciones no gubernamentales. En cuanto a la cooperación internacional, se señaló también que el Gobierno de Indonesia había ratificado un gran número de convenios internacionales relacionados con la prevención y represión del terrorismo internacional, y estaba ampliando igualmente su cooperación bilateral y multilateral, lo que se había traducido en el desbaratamiento de algunas redes terroristas en Indonesia.

24. Las presentaciones aquí resumidas y los debates que siguieron se reflejaron en un catálogo de seis medidas que deben adoptarse para crear una situación en que se pueda lograr tanto la prevención como la lucha con éxito contra el terrorismo internacional. Esas seis medidas, como se indica ya en la introducción, son las siguientes:

- a) en interés de una lucha más eficiente y eficaz contra el terrorismo, debería existir una definición jurídica común de terrorismo;
- b) cada país debería promulgar disposiciones legales que tipificaran los delitos auxiliares que apoyan los actos de terrorismo;
- c) debería hacerse un esfuerzo continuo por elaborar nuevos acuerdos de extradición entre dos o más países;
- d) debería haber redes de información para el intercambio de datos sobre la lucha contra los actos de terrorismo, así como contra los delitos auxiliares;
- e) deberían aceptarse las pruebas legales facilitadas por cualquier parte, porque de otro modo las diferencias entre los ordenamientos jurídicos podrían limitar el alcance de la cooperación; y
- f) debería haber más diálogo e interacción entre los países, a fin de atacar en sus raíces al terrorismo y de ganar la batalla en el corazón y la mente de las personas expuestas a la propaganda de los terroristas; debería haber también una mayor tolerancia entre las culturas.