

III. CONCEPTUALIZACIÓN NORMATIVA DEL TERRORISMO

A. BASES PARA LA CONCEPTUALIZACIÓN DEL TERRORISMO

Como hemos dicho anteriormente, terrorismo es un término de connotación condenatoria absoluta, pero cuyo objeto es indeterminado.

En el capítulo anterior examinamos someramente distintas formas de conflicto armado o violencia política, tanto aquellas prevalentes hasta la Segunda Guerra Mundial como las que han surgido a partir de ese conflicto. De esa catalogación, resulta que el término terrorismo se ha aplicado o puede ser aplicado, con mayor o menor grado de consenso o frecuencia de uso, a las siguientes categorías:

- a) El asesinato político.
- b) Ciertas violaciones a las leyes de la guerra, sea en un conflicto internacional o interno.
- c) La violencia política de carácter indiscriminado cometida por grupos no gubernamentales.
- d) La represión política indiscriminada por parte del Estado, más allá de una racionalidad de reprimir grupos opositores o acciones de oposición determinadas.

Como veremos más adelante, a estas cuatro categorías se pueden agregar otras, en su mayor parte variaciones o subdivisiones de ellas.

El elemento "terror" no es suficiente para caracterizar satisfactoriamente las categorías a) y b) recién mencionadas. Por otra parte, se puede decir que en el bombardeo de poblaciones civiles o en la amenaza de uso de armamentos nucleares, la finalidad de infundir terror sí es un elemento sustancial; sin embargo, la entidad de esas formas de violencia es tal que rebasan con mucho la noción de terrorismo.

Cabe, entonces, preguntarse: ¿es el concepto mismo de terror un criterio útil para intentar conceptualizar los fenómenos de violencia política que en la práctica son asociados a la palabra terrorismo?

Los distintos autores que se han ocupado del tema están divididos a este respecto. Algunos piensan que el terrorismo puede ser fácilmente

reconocible, pero es difícil de definir⁴; otros señalan que intentar definir el terrorismo a partir de la noción de terror supone quedar atrapados en un círculo vicioso conceptual.⁵ Unos terceros prefieren una enumeración casuística de las conductas que constituirían terrorismo.⁶ Hay quienes creen que es posible una categorización relevante y proponen a ese respecto distintos criterios, sean éstos el carácter de los actores de las acciones violentas, o su estrategia, o los fines específicos de la violencia, o la naturaleza de los medios empleados, o el carácter de las víctimas, o las implicaciones internacionales de los actos de violencia.

La mayoría de los autores coinciden en que el terrorismo es una estrategia insurreccional, más que una ideología, y que tiene más sentido describir el terrorismo centrándose en las acciones terroristas, antes que en el autor y la organización que emprende tales acciones. A la hora de las definiciones, todos enfatizan las dificultades. Laqueur nos dice, citando a Schmid,⁷ que entre 1936 y 1981 se da una lista de 109 definiciones sobre terrorismo y que ha habido muchas más desde entonces. Agrega que cualquier definición que vaya más allá de unos pocos elementos comunes será necesariamente controvertible. Tales elementos comunes son, a su juicio:

- a) El uso o amenaza de uso de la fuerza.
- b) Tal uso o amenaza es un medio de combate o elemento de una estrategia para lograr ciertos objetivos.
- c) El propósito es inducir un estado de miedo en la(s) víctima(s), tal uso a las normas humanitarias.
- d) La fuerza se usa sin consideración alguna, o bien no se ajusta tal uso a las normas humanitarias.
- e) La publicidad de los actos es un elemento esencial.

Los elementos así resumidos definen una conducta próxima a la que generalmente se ha descrito en la categoría c), más arriba en esta sección. Sin embargo, no son suficientes para describir otras categorías de violencia impermisible, a las cuales en la práctica también se da a veces el nombre de terrorismo, ni nos permiten discernir qué caracteriza exactamente a la especie terrorismo dentro del género violencia política impermisible.

⁴ Ver, por ejemplo, Walter Laqueur, "Reflections on Terrorism", en *Foreign Affairs*, Vol. 65, N.º 1, Fall, 1986, pág. 89.

⁵ Ver, por ejemplo, Centre de Droit International (Institut de Sociologie) et Association Belge des Juristes Démocrates, *Reflexions sur la définition et la répression du terrorisme*, Bruselas, Editions de l'Université de Bruxelles, 1974, pág. 109.

⁶ Ver, por ejemplo, Bruce Palmer, "Classification of Terrorism as an International Crime", en *International Terrorism and Political Crime*, editado por M. Chertk Bassouni, Sporthgfield, Illinois, Charles C. Thomas, editor, 1975, pág. 507.

⁷ Walter Laqueur, "Reflections on Terrorism", loc. cit., pág. 88.



B. LA IMPERMISSIBILIDAD DE LA CONDUCTA COMO CRITERIO CENTRAL DE CONCEPTUALIZACIÓN

Si el empleo del término terrorista busca condenar ciertas conductas de violencia política como impermisibles, el método más promisorio para una sólida conceptualización del terrorismo consiste, paradójicamente, en dejar de lado, al menos en una primera fase, el término, y concentrarse en una categorización de formas de violencia política de acuerdo con su grado de impermisibilidad.

Si se examinan las formas de conflicto armado y violencia política descritas más arriba en el capítulo II y en la sección A. de este capítulo III, se puede advertir que los actos de violencia política impermisibles lo son por alguno de los siguientes fundamentos:

- a) Porque el recurso a la violencia es impermisible, sea porque no existan causales que justifiquen el empleo de la fuerza, o porque quien la ejerce no tiene el carácter de combatiente.
- b) Porque la violencia es ilícita, en razón de los medios de fuerza empleados o por el blanco en contra del que se dirigen.
- c) Por una combinación de los fundamentos anteriores.

El procedimiento lógico para la conceptualización de formas de violencia política impermisible consiste, primeramente, en dejar de lado aquellas que tienen un grado de elaboración conceptual y/o normativa suficiente, tales como el genocidio y las violaciones a las normas de derecho humanitario en un conflicto armado internacional de carácter convencional. Luego, es preciso clasificar las formas de violencia política menos conceptualizadas y/o normadas, siguiendo un orden que tome como criterio rector el grado de impermisibilidad de esos actos. Una vez hecha esa tarea, se puede decidir a cuáles de esas conductas así descritas es adecuado o no aplicarles el término terrorismo; si bien no se puede desconocer la realidad del uso de este término, se evita la confusión que su empleo genera, si se aplica como un modo consensual de denominación de ciertas conductas que han sido previamente caracterizadas con arreglo a bases más rigurosas.

C. CATEGORÍAS DE VIOLENCIA POLÍTICA QUE PODRIAN SER CALIFICADAS DE TERRORISTAS Y NORMAS INTERNACIONALES APLICABLES EN SU CASO

Las normas internacionales existentes sobre terrorismo, así como los trabajos preparatorios y proposiciones de tratados internacionales que versan sobre la materia, ofrecen un panorama heterogéneo y, por lo general, basado en una enumeración de actos que se consideran terroristas, antes que en una tipificación del terrorismo. No existe un cuerpo legal internacional de carácter comprehensivo y sistemático sobre el terrorismo (en el capítulo IV nos extendemos sobre las razones que explican esta carencia y sobre si sería necesario tal cuerpo legal). De los documentos existentes, la Convención Europea sobre la Supresión del Terrorismo, de 1976, es probablemente el más avanzado en esa dirección, aunque queda aún mucho por hacer.

Dada la heterogeneidad de ese conjunto de normas y proposiciones, en esta sección analizaremos más bien las distintas categorías teóricas de violencia que podrían ser consideradas como terroristas indicando, en cada caso, si están regladas en la normativa internacional y de qué modo.

1. La conducta terrorista por antonomasia: impermisibilidad por todo concepto

Ejemplos de conducta terrorista "por antonomasia" son hechos como la colocación de una bomba en una estación de tren u otro lugar público, por parte de un grupo político clandestino, con el objeto de victimizar indiscriminadamente a un alto número de personas y contribuir así a crear un estado de terror, del cual se espera obtener resultados políticos.

El ejemplo es claro y sería raro quien no calificara tal acto de terrorista. Sin embargo, la conceptualización de un tipo de conducta dentro de la cual cae ese ejemplo es una tarea más compleja.

Este ejemplo reúne, inequívocamente, todos los fundamentos de impermisibilidad a que nos referíamos en la sección anterior. En efecto, ni es lícito el recurso a la violencia, ni los autores tienen la calidad de combatientes; por otra parte, el acto de violencia es absolutamente condenable tanto por los medios empleados cuanto por el carácter indiscriminado del blanco.

Los elementos comunes indicados por Laqueur (ver más arriba) definen algo más ampliamente el terrorismo. En efecto, en el ejemplo que hemos dado, la fuerza se usa *indiscriminadamente* contra la población civil y el propósito es inducir un estado de miedo en la población en su conjunto (esperando de ello sacar cierto provecho político) y no solamente en un grupo identificable de personas.

La caracterización de dicho acto, condenable por todo concepto, no se encuentra claramente expuesta en las convenciones internacionales respectivas.

La Convención Europea sobre la Supresión del Terrorismo apunta principalmente a negar el carácter de delito político a ciertas conductas para sortear así la prohibición de extraditar a las personas acusadas de delitos de ese tipo. Por tanto, la categorización de conductas que hace está marcada por esa finalidad. Con todo, y a partir de la interacción entre sus artículos 1, 2 y 13, se dan los elementos para una conceptualización relevante (pero todavía insuficiente), del terrorismo "por antonomasia".

El artículo 1º niega la calidad de delito político, para los efectos de la extradición, a, entre otros, los "delitos que envuelven el uso de una bomba, granada, *rocket*, arma de fuego automática o carta o paquete-bomba", así como la tentativa de cometer esos delitos y la complicitad en su comisión.

El artículo 2 entrega a los Estados signatarios la posibilidad de no considerar como delito político, para los efectos de la extradición, todo otro delito grave que envuelva un acto de violencia contra la vida, la integridad física o la libertad de la persona. El artículo 13 permite a los Estados reservarse el derecho a denegar la extradición respecto de las conductas mencionadas en el artículo 1º, siempre que se comprometa a tomar debidamente en consideración, al evaluar la naturaleza del delito, aspectos particularmente graves de éste y, en especial:

- a) Que generó un riesgo colectivo contra la vida, la integridad física o la libertad de las personas; o
- b) Que afectó a personas ajenas a los motivos que habla detrás del delito; o
- c) Que se emplearon medios crueles o ruines en la comisión del delito.

Es en estos factores enumerados en el artículo 13, considerados en su conjunto, y en relación con los artículos 1 y 2, que se encuentra la caracterización normativa más aproximada a lo que podría llamarse acto terrorista "por antonomasia".

2. La victimización y el intento de aterrorizar discriminados

En una progresión concéntrica, desde el núcleo de la impermissibilidad por todo concepto, que hemos llamado acto terrorista por antonomasia, el siguiente círculo lo constituyen conductas semejantes en cuanto al carácter inhumano del ataque, el propósito político y el objetivo de inducir un estado de miedo, pero no indiscriminado sino dirigido a grupos determinados de personas, de acuerdo con una cierta racionalidad.

Los ejemplos más característicos son los ataques contra los funcionarios del Estado en general o ataques más precisos, como los que se dirigen contra los uniformados (pero sin distinguir si participan o no en acciones militares o policiales contra los insurgentes). Aparte del uso de esta práctica por ciertos grupos revolucionarios, hay ejemplos abundantes de su empleo por parte de movimientos de liberación nacional, contra los funcionarios del poder colonial; o por parte de grupos nacionalistas que buscan secesión o reconocimiento a los fueros nacionales, en contra de los funcionarios del gobierno central. También se da en ciertos casos en que se combina una estrategia de guerrilla rural con tales ataques, en zonas urbanas, en contra de personal uniformado que no está envuelto en combate o en contra de funcionarios civiles relacionados con materias de seguridad o defensa.

La mayor parte, si no todos, los ejemplos mencionados deberían ser absolutamente impermisibles. Sin embargo, los fundamentos de la impermissibilidad y la normativa aplicable pueden variar, según los casos. Por ejemplo, en algunas situaciones los autores podrían considerarse combatientes y el fundamento de la impermissibilidad de los hechos descansaría en la naturaleza del ataque o la calidad de la víctima. Tal sería el caso si los actos que hemos descrito son cometidos en el curso de conflictos armados que suponen la lucha de pueblos contra dominación colonial, ocupación extranjera o regímenes racistas, en el ejercicio de su derecho de autodeterminación. A dichos conflictos se aplican las Convenciones de Ginebra, a partir del Protocolo Adicional I, de 1977, que expresamente los reconoce. Los actos que hemos descrito serían, en tal caso, una violación a las normas de Derecho Humanitario, aunque, en otro contexto, podrían ser calificadas de actos terroristas. Nos encontramos frente al empleo de una violencia ilícita, que está subsumida dentro de un conflicto armado mayor, al cual se ha recurrido lícitamente. Por cierto que esto no subsana la ilicitud de los actos cometidos, pero existe una distinción conceptual y normativa relevante entre tales conductas y otros actos semejantes, que son cometidos en el contexto de un tipo diferente de conflicto, o fuera de todo contexto.

En otras situaciones, los actos que caen dentro de la categoría que estamos analizando podrían caracterizarse como cometidos por personas que, aunque no tienen la calidad de combatientes, persiguen un objetivo lícito, como la remoción de un régimen tiránico, aunque para ello se han valido de medios ilícitos, por la naturaleza del ataque o por el blanco escogido.

Aparte de las normas de Derecho Humanitario, que serían aplicables en ciertos casos de esta categoría que estamos analizando, existen otras normas pertinentes:

a) El texto de la Convención para la Prevención y Castigo del Terrorismo, de la Liga de Naciones, de 1937, define los actos de terrorismo, en su artículo 1º, como "actos criminales dirigidos contra el Estado con la intención de, o calculados para, producir un estado de terror en el ánimo de personas particulares, grupos de personas o el público en general". Así formulada, esta definición puede abarcar tanto la categoría que estamos examinando como la anterior.

b) Los artículos 1, 2 y 13 de la Convención Europea sobre la Supresión del Terrorismo, que hemos citado más arriba, también abarcan las situaciones descritas en esta categoría.

3. El sabotaje nuclear

Esta hipótesis, que no se ha dado en la práctica, ha sido incluida en el proyecto de convención llamado Model American Convention on the Prevention and Punishment of Serious Forms of Violence, preparada por la American Bar Association. El artículo 1i. de esta proposición de convención define el sabotaje nuclear como un "acto deliberado de violencia contra una instalación nuclear, sin consideración alguna por las posibles consecuencias perniciosas o el peligro a la vida o propiedad de las comunidades vecinas". Así formulada, esta conducta puede caer en el tipo de acciones descritas en cualquiera de las dos secciones anteriores, dependiendo de las circunstancias, pero por lo general se ajustaría al tipo descrito en la primera de ellas. Si la conducta no ha respondido a una motivación política, cabría considerarla como delito común de estragos, es decir, daño en gran escala.

4. Actos de significación internacional considerados terroristas, independientemente del motivo

Una serie de normas internacionales establecen claramente que ciertos actos son considerados terroristas, prescindiendo del motivo que los ha inspirado.

Tales actos pueden o no reunir las características que la doctrina (una doctrina, por cierto, que dista mucho de estar asentada) considere esenciales para declararlos terroristas. De no reunirlos, la ley estaría usando una ficción o presunción¹⁰ para declarar ciertos actos como terroristas, independientemente de su naturaleza real.

Según las normas internacionales, son actos terroristas:

a) El secuestro de aeronaves y otros actos contra la seguridad de la aviación civil. Las normas respectivas se encuentran en la Convención sobre Delitos y Ciertos Otros Actos Cometidos a Bordo de Aeronaves, firmada en Tokio en 1963; la Convención para la Supresión del Apoderamiento Illegal de Aeronaves, firmada en La Haya en 1970; y la Convención para la Supresión de Actos Illegales contra la Aviación Civil, firmada en Montreal en 1971.

b) El secuestro, homicidio y otros atentados, así como la extorsión conexas con esos delitos, cuando la víctima es una persona a quien el Estado tiene el deber de extender protección especial, de acuerdo con el Derecho Internacional. La Convención sobre la Prevención y Castigo de Crímenes contra Personas Protegidas Internacionalmente, Incluyendo a Agentes Diplomáticos, de 1973; y la OAS Convention To Prevent and Punish Acts of Terrorism Taking the Form of Crimes Against Persons and Related Extorsions that Are of International Significance, de 1971, se ocupan de esta materia. Los actos descritos son calificadores de terroristas.

c) El delito de toma de rehenes, definido en la Convención Internacional Contra la Toma de Rehenes, de 1979. En la resolución 579 del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas, adoptada en diciembre de 1985 se declaró, además, todo acto de secuestro y toma de rehenes como "manifestaciones de terrorismo internacional".

La Convención Europea sobre la Supresión del Terrorismo hace mención a estos tres tipos de actos en su categorización del artículo 1. También la Model American Convention los incluye.

Se comienza a perfilar así un cierto consenso acerca de la necesidad de considerar como terroristas, ante el Derecho Internacional, tanto las conductas que hemos descrito arriba en 1 y 2, como estos tres tipos de actos. (Respecto del sabotaje nuclear, si bien está mencionado sólo en la proposición Model American Convention, no cabe duda de que cabría dentro del mismo consenso, sea como conducta específicamente descrita o como un acto que se entiende comprendido dentro de descripciones más genéricas.)

¹⁰ Se entiende por ficción en derecho "un procedimiento técnico que consiste en colocar intelectualmente un hecho, una cosa o una persona en una categoría jurídica impropia, a fin de hacerlos beneficiar, por vía de consecuencia, con las ventajas que corresponden a esa categoría". París, Librairie du Recueil Sirey, 1983, pág. 96. La presunción es una técnica jurídica por la cual se declara como cierto lo que es meramente probable, sea que se admita o no prueba en contrario.

5. *Otras atrocidades cometidas en la conducción de un conflicto armado no reglado por el derecho internacional*

Como hemos visto, los Protocolos Adicionales I y II a las Convenciones de Ginebra se refieren específicamente a ciertas formas de conflicto armado: el Protocolo I, a las luchas de pueblos que combaten dominación colonial, ocupación extranjera o un régimen racista; el Protocolo II, a conflictos armados internos entre las fuerzas armadas del Estado y fuerzas armadas disidentes u otros grupos armados, si combaten bajo mando responsable y ejercen un control sobre parte del territorio que les permite llevar adelante operaciones militares sostenidas y concertadas e implementar el Protocolo.

Estas referencias todavía dejan de lado otras formas de conflicto interno, en particular aquellos en que el Estado se enfrenta a una guerrilla rural, sin que se den las condiciones de control de territorio y mando responsable mencionadas en el Protocolo II; o a una guerrilla urbana; o a formas de lucha que envuelven una combinación de ambas.

Respecto de la guerrilla urbana, Laqueur ha dicho que es urbana, pero no guerrilla,¹¹ queriendo decir que por la naturaleza del medio en que operan y por su forma de lucha, serán, por lo general, grupos terroristas. Sin embargo, hay ciertas distinciones relevantes respecto del tipo de organizaciones y de los métodos que emplean, dentro de lo que genéricamente se conoce como guerrilla urbana. Algunas cometerán actos indiscriminados, de los señalados arriba, en 1; otras atacarán a un grupo más definido de personas; otras, en fin, pueden concentrarse en sabotajes contra instalaciones militares y propiedad pública. Si bien algunas de estas estrategias de lucha podrían con propiedad ser llamadas terroristas, otras no pueden ser caracterizadas de esa manera.

Como hemos dicho, en estas circunstancias la normatividad aplicable es la legislación interna, la cual, a su vez, tiene que ajustarse a las normas internacionales sobre derechos humanos.

6. *El tiranicidio y el asesinato político*

Como hemos visto anteriormente, respecto de la licitud del tiranicidio existen formulaciones de ética política y proposiciones que están implícitas en determinadas concepciones ideológicas. Algunas de estas formulaciones son recogidas por el Derecho Internacional, pero sólo de modo muy general e indirecto. En cuanto a la licitud del ataque contra otras personas, que forman parte de un régimen tiránico, las lagunas son mayores, tanto en las normas internacionales como en la teoría.

No cabe considerar al tiranicidio en sí mismo como un acto de terrorismo. Sí puede suceder que se dé muerte a un tirano mediante la comisión de un acto terrorista, pero en tal caso la calidad del acto estaría definida por la forma de violencia empleada o por su intención (más allá del propósito de acabar con el tirano).

Otras formas de asesinato político pueden ser calificadas de acción de guerra, acto terrorista, o simplemente delito político, dependiendo de las circunstancias.

7. *Sabotaje*

La Convención Europea sobre Supresión del Terrorismo indirectamente considera los actos contra la propiedad como terroristas si se trata de "crímenes graves que han creado un peligro colectivo para las personas". La distinción parece apropiada, en el sentido de que, por exclusión, no se consideran actos terroristas los ataques contra la propiedad que se realizan con las precauciones necesarias para circunscribir sus efectos. Otros actos contra la propiedad estarán sujetos a la legislación común o al Derecho Humanitario, dependiendo de las circunstancias, y constituirán, por tanto, delitos de daño, de estragos, o bien actos de guerra. En este último caso, los actos pueden estar permitidos o prohibidos, como devastación innecesaria.

8. *Terrorismo de Estado*

El terrorismo de Estado es mencionado en la Declaración de Naciones Unidas sobre Principios de Derecho Internacional Relativos a las Relaciones Amistosas y Cooperación entre los Estados, en Concordancia con la Carta de las Naciones Unidas, de 1970. El concepto de terrorismo de Estado implícito en esta declaración es el de organización, fomento o instigación de tales actividades dirigidas contra otro Estado.

Un concepto distinto es el de opresión terrorista por parte del Estado en contra de sus propios súbditos. Esta es una noción que se ha comenzado a desarrollar por tratadistas y que, como ha quedado dicho, ha dado lugar muchas veces a un uso muy liberal, calificándose como terrorismo de Estado toda actividad sistemática de violación de los derechos humanos.

Por lo común, y como bien señala el Fourth Interim Report of the Committee on International Terrorism of the International Law Association,¹² las normas internacionales de derechos humanos son más apropiadas para conceptualizar tales prácticas.

¹² Ver The International Law Association, Report of the Sixtieth Conference Held at Montreal, Canada, 1983, pág. 376.

Sin embargo, no puede desconocerse que hay una distinción conceptual relevante entre el terror inevitable que una práctica represiva genera en muchos sectores de la población, aunque ella tenga por objeto principal el de controlar y suprimir formas determinadas de oposición, y una política represiva que efectivamente descanse en el terror indiscriminado. Esta última puede apropiadamente caracterizarse como terrorismo de Estado. Sin embargo, la elaboración teórica sobre este tema es, todavía, muy incipiente.

9. *Actos terroristas que se cometen dentro del contexto de un conflicto armado o violencia política más vastos*

Hemos aludido anteriormente a actos terroristas que se cometen dentro del contexto de un conflicto armado mayor. Las Convenciones de Ginebra y el Protocolo Adicional I tipifican "graves violaciones" a sus normas, describiendo como tales una serie de actos, muchos de los cuales podrían servir de base para una taxonomía de actos terroristas. Elementos salientes de tales actos son el carácter indiscriminado de los ataques, el hacer víctimas a civiles, el crear grave riesgo contra poblaciones, y las ejecuciones sin juicio y toma de rehenes.

IV. PROPOSICIONES

A. CARACTER DE LA NORMATIVIDAD EXISTENTE Y NECESIDAD DE NUEVAS FORMULACIONES

Un examen de las normas internacionales muestra que ninguno de los documentos internacionales se ocupa del terrorismo de modo sistemático y comprensivo, al modo de los pactos de Naciones Unidas sobre derechos humanos o, más propiamente, dada la especificidad del tema, al modo de la Convención contra la Tortura.

Las convenciones y proyectos de convención existentes son muy dispersos. Algunas tipifican conductas que se ajustan aproximadamente a lo que sería un concepto central de terrorismo. Otras otorgan la calificación de terroristas a ciertos actos específicos que enumeran. Las normas del Derecho Humanitario enumeran también distintos actos que podrían calificarse de terroristas, pero dentro del contexto de un conflicto armado de mayor entidad.

Hay problemas, por tanto, de insuficiente conceptualización de ciertos actos, lagunas respecto de ciertos tipos de conflictos no regulados y a los que en el uso cotidiano se les da frecuentemente el nombre de acciones terroristas, y superposición de sistemas normativos.

El carácter fragmentario de las normas internacionales sobre terrorismo se explica en buena medida por el hecho de que a los Estados parte les interesa convenir tratados internacionales sólo en aquellas materias que no puedan resolverse enteramente dentro de la esfera del derecho interno. Por este motivo, las normas internacionales sobre terrorismo se refieren en su mayor parte a actos que por su naturaleza tienen un carácter internacional o que afectan a víctimas de significación internacional; o bien regulan cuestiones relativas a la extradición de personas acusadas de delitos terroristas.

Sin embargo, es cada vez más patente que los actos que inequívocamente cabe caracterizar como terroristas tendrán por lo general alcances internacionales, sea por la participación o apoyo directo de actores internacionales, o por la publicidad que reciben tales actos, o por el modo como esas acciones pueden afectar la estabilidad política, más allá del país en que tienen lugar.

Por estas razones es necesario avanzar sustancialmente en la sistematización de las normas internacionales sobre violencia política en general, y sobre terrorismo en particular, con miras a ir sentando las bases para una posible convención internacional de carácter sistemático y comprensivo. Tal convención se ocuparía no sólo de una adecuada conceptualización normativa de distintas formas de violencia política, sino que señalaría además los deberes de los Estados en la lucha contra el terrorismo, tanto en el plano interno como en el de la cooperación internacional.

B. LA TAREA POR HACER

Va de suyo que para lograr un progreso sustancial en la normativa internacional se precisan trabajos previos y coetáneos de elaboración teórica. La tarea teórica de conceptualización del terrorismo y formas conexas de violencia política, y la revisión crítica (y proposiciones consiguientes) de la normatividad existente en materia de violencia política, en particular, y de terrorismo consistiría en lo siguiente:

1. *Una recatologación de distintas formas de violencia política*

Tal recatologación supone, por cierto, un trabajo ambicioso, en que el concurso de las ciencias sociales, las disciplinas normativas y las ramas especializadas que se ocupan de estudios militares y de conflictos