

# Terrorismo

## Acercamiento conceptual y breve análisis del tratamiento jurisprudencial de la Corte Constitucional colombiana en el marco del derecho internacional público

Juan Ramón Martínez Vargas\*

Cuanto más no esforzamos en vivir bajo la guía de la razón, más nos esforzamos en depender menos de la esperanza y librarnos del miedo, y en dominar, en cuanto podemos, a la fortuna, y en dirigir nuestras acciones con el consejo seguro de la razón.

Baruch Spinoza<sup>1</sup>

Es connatural al hombre la condición de víctima y victimario. La multiplicidad de temores y riesgos ha llevado al hombre a no poder vivir en la simplicidad ni en la armonía de una paz total; el mundo se le presenta como una yuxtaposición de inseguridades y pérdida de libertades. Así es como el miedo ha rondado desde tiempos inmemoriales, destruyendo y construyendo la civilidad. Desde los orígenes a lo contemporáneo, la utilización del terror como arma ha logrado con los años una sofisticación sin par.

Dicha sofisticación no sólo se manifiesta en el acto que causa terror,<sup>2</sup> también en el individuo, grupo u organización que lo genera. Si bien los preparativos del acto terrorista se desarrollan por lo general en el mayor secreto, la ejecución se lleva a cabo necesariamente en público, ante la mayor cantidad de gente posible o facilitando que la generalidad conozca de la acción. La publicidad e impacto es

---

\* Catedrático de la Universidad del Rosario, doctorando en Derecho de la Universidad Alfonso X El Sabio.

<sup>1</sup> Spinoza, Baruch. *Ética*, IV, 47, escolio. (1632-1677).

<sup>2</sup> Algunos autores, como Prevost, han sido enfáticos en señalar que definir el terrorismo como acto que causa terror, o que se propone crearlo es una tautología: “La difficulté essentielle que l’on

esencial. El crimen no es un simple medio de quitarse de encima a un adversario; es, ante todo, una doble lección que hay que dar en público: el castigo de la víctima y el sacrificio heroico del adepto ejecutor como señalaría Maalouf.<sup>3</sup>

El tratadista Hans-Peter Passer señala que los ataques terroristas contra la vida humana y los bienes en el siglo XX no sólo han provocado angustia y sufrimiento a las víctimas individuales, sino que a menudo han tenido efectos de gran alcance en la vida de una nación, e incluso en el curso de la historia.

En 1914, por ejemplo, el asesinato del príncipe de la Corona austriaca en Sarajevo desencadenó la I Guerra Mundial. Ese acontecimiento y la revolución que en 1917 terminó con el Imperio Ruso marcaron el final de un largo período de estabilidad en la Europa decimonónica. El siglo veinte fue testigo de un aluvión de actos terroristas en todo el mundo. Son pocos los conflictos recientes que no se han caracterizado por horribles actos de crueldad contra personas civiles, perpetrados con el único objetivo de aterrorizar a la población civil de un país en guerra. Por sólo citar unos pocos ejemplos, recordemos la guerra que culminó en la independencia de Argelia, la represión de los movimientos independentistas por la Unión Soviética, los diversos conflictos armados en Indochina, particularmente cuando intervinieron las fuerzas estadounidenses y aliadas en Vietnam, la matanza masiva del pueblo camboyano, la guerra civil en Sri Lanka y en varios países africanos, el conflicto armado en Colombia, los acontecimientos que han asolado Irlanda del Norte durante años y, por supuesto, las guerras en Oriente Próximo, particularmente la trágica situación que aún perdura en Palestina.<sup>4</sup>

En los albores del siglo XXI, el terrorismo ha cobrado una especial vigencia, se ha convertido en una forma de lucha eficaz y determinante. El profesor François

---

recontre á définir cette notion vient du fait qu'il est difficile d'élaborer une définition qui ne soit pas tautologique: en effet, on défini le terrorisme à partir de la notion de terreur, el même étan definie par son contenu à l'aide de critères très subjectifs: effroi, barbarie, cruauté, etc...". Tomado de *Les aspects nouveaux du terrorisme international*, s. l., AFDI, 1973, p. 588.

<sup>3</sup> En "Las cruzadas vistas por los árabes", Maalouf relata cómo en los siglos XI y XII el terror azotó el mundo musulmán gracias a la secta más temible de todos los tiempos y creada en el año 1090 por Hasan As-Sabbah, conocida como los hashashín o asesinos. La serenidad con que los miembros de la secta aceptaban dejarse matar hizo creer a los contemporáneos que estaban drogados con hachís, lo que les valió el sobrenombre de hashishiyun o hashashin, palabra que se deformó en asesino. Maalouf, Amin. *Las cruzadas vistas por los árabes*, Madrid, Alianza, 1989, pp. 119-123.

<sup>4</sup> Passer, Hans-Peter. "Actos de terror, 'terrorismo' y derecho internacional humanitario", en *Revista Internacional de la Cruz Roja*, No. 847, 30 de septiembre de 2002. Introducción al artículo. La totalidad del texto en <http://www.icrc.org/Web/spa/sitespa0.nsf/iwplList521/A1317899924A9D04C1256DE200316C9B>.

Bugnion, director de Derecho Internacional y Cooperación en el Movimiento del Comité Internacional de la Cruz Roja, ha señalado de una forma acertada que los ataques perpetrados el 11 de septiembre de 2001 en Nueva York y en Washington y la reacción armada que luego se desencadenó súbitamente colocaron al derecho internacional humanitario en el caldero y pusieron de manifiesto, una vez más, la relación entre las causas de un conflicto, por un lado, y el respeto de normas relativas a la conducción de las hostilidades y la protección de las víctimas de guerra, por el otro.<sup>5</sup>

Es el 2001 un punto de partida, el 11 de septiembre (11-S) marca un hito en la forma como la sociedad internacional afronta el terrorismo y toma medidas para combatirlo. Muestra de este cambio esencial es la aprobación por el Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas, el 28 de septiembre de 2001, de la Resolución 1373, también conocida como la Resolución Antiterrorista, la cual plantea para las naciones del mundo un número considerable de medidas preventivas para combatir el terrorismo. Trata aspectos como el enjuiciamiento de los presuntos terroristas y, en particular, de la cooperación entre los Estados en este ámbito. Desde este momento a la fecha, las Naciones Unidas han proferido diferentes resoluciones que abordan de alguna manera la lucha contra el terrorismo.<sup>6</sup> Las últimas en abordar este tema han sido las resoluciones 1625 y 1624. La Resolución 1624 del Consejo de Seguridad<sup>7</sup> ha instado a todos los Estados a que adopten las medidas necesarias

---

<sup>5</sup> Moscow Journal of International Law, No. 4/98/32, octubre-diciembre 1998, publicado bajo el título “Mezhdunarodnoe humanitaroe pravo, spravedlivaia voïna i agressivnaia voïna”. Original en francés, publicado por la Revue internationale de la Croix-Rouge, vol. 84, No. 847, septiembre de 2002, pp. 523-546.

<sup>6</sup> Resoluciones que versan sobre amenazas a la paz y la seguridad internacionales causadas por actos de terrorismo a partir de 11 de septiembre de 2001: S/Resolución/1625(2005) Sesión.5261; S/Resolución/1624(2005) Sesión.5261; S/Resolución/1618(2005) Sesión.5246; S/Resolución/1617(2005); S/Resolución/1611(2005) Sesión.5223; S/Resolución/1566(2004) Sesión.5053; S/Resolución/1540(2004) Sesión.4956; S/Resolución/1535(2004) Sesión.4936 S/Resolución/1530(2004) Sesión; S/Resolución/1526(2004) Sesión.4908 S/Resolución/1516(2003) Sesión 4867; S/Resolución/1465(2003) Sesión.4706 S/Resolución/1456(2003) Sesión.4688 [Reunión de alto nivel de Consejo de Seguridad: la lucha contra el terrorismo], S/Resolución/1455(2003) Sesión.4686 ; S/Resolución/1452(2002) Sesión.4678. S/Resolución/1450(2002) Sesión; S/Resolución/1440(2002) Sesión.4632. S/Resolución/1438(2002); S/Resolución/1377(2001). Sesión.4413; S/Resolución/1373(2001); S/Resolución/1372(2001) Sesión 4384 [Sobre la Resolución 1054 (1996) del Consejo de Seguridad, de 26 de abril de 1996]; /Resolución/1368(2001) Sesión.4370 [Condenando los ataques terroristas que tuvieron lugar el 11 de septiembre de 2001 en Nueva York, Washington, D.C. y Pennsylvania, Estados Unidos de América].

<sup>7</sup> Resolución 1624 (2005). Aprobada por el Consejo de Seguridad en su 5261ª sesión, celebrada el 14 de septiembre de 2005.

y adecuadas en cumplimiento de sus obligaciones de derecho internacional para: (a) prohibir por ley la incitación a la comisión de un acto o actos de terrorismo; (b) impedir dicha conducta, y (c) denegar protección a toda persona respecto de la cual se disponga de información fidedigna y pertinente por la que haya razones fundadas para considerar que es culpable de esa conducta. .

Después del 11-S nos encontramos en una delgada línea donde lo político se entrelaza con lo jurídico. Han florecido conceptos como el de la guerra global contra el terrorismo, que no está enmarcado dentro del derecho internacional, sino en la materialidad de las relaciones internacionales, las cuales han sido insuficientes para evitar atentados como los de Madrid, Londres, Bagdad, Nairobi, Bali y los que a diario reseña el acontecer mundial. Es esencial señalar que cuando se utiliza la violencia armada fuera del contexto de un conflicto armado en el sentido jurídico, o cuando una persona<sup>8</sup> sospechosa de realizar actividades terroristas no es detenida en relación con un conflicto armado, no se aplica el derecho humanitario, sino las leyes nacionales, el derecho penal internacional y el derecho de los derechos humanos.<sup>9</sup>

Inmersos en una realidad tan compleja como la colombiana, donde a pesar de algunos esfuerzos gubernamentales los resultados en materia de protección

---

<sup>8</sup> El requisito de hacer la distinción entre personas civiles y combatientes, así como la prohibición de perpetrar ataques contra la población civil o de perpetrar ataques indiscriminados, constituyen el núcleo del derecho humanitario. Además de la prohibición explícita de todos los actos encaminados a aterrorizar a la población civil (art. 51, párr. 2, Protocolo I; y art. 13, párr. 2, Protocolo II), el derecho internacional humanitario (DIH) proscribire los siguientes actos, que pueden asemejarse a ataques terroristas:

Ataques contra la población civil y los bienes de carácter civil (arts. 51, párr. 2, y 52, Protocolo I; 13, Protocolo II).

Ataques indiscriminados (art. 51, párr. 4, Protocolo I).

Ataques contra los lugares de culto (art. 53, Protocolo I; art. 16, Protocolo II).

Ataques contra obras e instalaciones que contienen fuerzas peligrosas (art. 56, Protocolo I; art. 15, Protocolo II).

Toma de rehenes (art. 75, Protocolo I; art. 3 común a los cuatro Convenios de Ginebra; y art. 4, párr. 2b, Protocolo II).

Homicidio de personas que no participan, o que han dejado de participar, en las hostilidades (art. 75, Protocolo I; art. 3 común a los cuatro Convenios; art. 4, párr. 2a, Protocolo II).

Además de prohibir los mencionados actos, el DIH estipula normas para la represión de la violación de estas prohibiciones y prevé mecanismos para la aplicación de estas obligaciones, que están mucho más desarrolladas que cualquier obligación actualmente vigente a tenor de convenios internacionales para la prevención y la sanción del terrorismo. 31-08-2005 Declaración oficial CICR.

<sup>9</sup> El DIH (el derecho de los conflictos armados) reconoce dos clases de conflictos armados: los internacionales y los no internacionales. El primero implica el uso de la fuerza armada entre dos Estados. El conflicto armado no internacional consiste en hostilidades entre las fuerzas armadas de

de los derechos humanos son exiguos, mínimos si hablamos de la aplicación del derecho internacional humanitario (DIH), incluida la falta de seguimiento efectivo a las recomendaciones internacionales sobre el tema y, claro está, el permanente sufrimiento de nuestros conciudadanos por el influjo del terror, en este artículo se realiza una breve aproximación conceptual al terrorismo, para introducir un mínimo análisis sobre el tratamiento que nuestro tribunal constitucional ha dado a este tema al estudiar tratados internacionales a partir de 1991. Esta breve aproximación a las decisiones de la Corte, se hizo acogiendo la recomendación que en alguna oportunidad señaló el maestro Cavalier, en el sentido de auspiciar el análisis sobre “la siempre viva pugna entre la primacía del derecho interno o la del internacional, para bien sujetar los tratados a lo que diga la Constitución o bien para admitir la supremacía del derecho internacional ante la cual se recorta la soberanía estatal para admitir su imperio”.

### **¿Cómo definir el terrorismo?**

Si algo ha caracterizado el estudio que diversos autores han realizado sobre el terrorismo, es el consenso existente en cuanto a la deficiencia que genera la falta de una definición positiva dentro del ordenamiento jurídico internacional, que no sólo sea vinculante, sino obligatoria.

Como estudiaremos más adelante, en el derecho interno se ha logrado claridad en cuanto a unas características propias del concepto terrorismo. En este particular, la sentencia C-127 de 1993, con ponencia de Alejandro Martínez Caballero, estableció que el terrorismo es un delito dinámico y se diferencia, por lo tanto, de los demás tipos. Como conducta responde a unas características diferentes de cualquier tipo penal, por lo siguiente: primero, es pluriofensivo, pues afecta o puede llegar a afectar varios bienes jurídicos protegidos por el ordenamiento penal.

---

un Gobierno y grupos armados organizados, o entre tales grupos dentro de un Estado. El DIH, así como ciertos aspectos del derecho internacional de los derechos humanos y del derecho nacional, se aplican en cualquier lugar y momento en que se manifiesta la “guerra global contra el terrorismo” bajo una de esas dos formas de conflicto armado. Por ejemplo, las hostilidades armadas que se iniciaron en Afganistán, en octubre de 2001, o en Irak en marzo de 2003, son conflictos armados.

La cuestión de si un conflicto armado internacional o no internacional forma parte o no de la “guerra global contra el terrorismo” no es de naturaleza jurídica, sino política. La expresión guerra global contra el terrorismo no extiende la aplicabilidad del DIH a todas las situaciones comprendidas en este concepto, sino sólo a aquellas que constituyen un conflicto armado. Declaración oficial del Comité Internacional de la Cruz Roja. 31-08-2005.

Segundo, obedece a organizaciones delincuenciales sofisticadas. Tercero, el terrorista demuestra con su actitud una insensibilidad frente a los valores superiores de la Constitución Política, que son un mínimo ético, al atentar indiscriminadamente contra la vida y dignidad de las personas.<sup>10</sup>

En el derecho internacional ha sido más difícil lograr una uniformidad, en cuanto al concepto de terrorismo; no obstante, se han realizado importantes aproximaciones que para fines académicos me permito enumerar:

1. El primer referente lo encontramos en la Convención de Ginebra por la Prevención y la Represión del terrorismo del 16 de noviembre de 1937: “por ‘actos de terrorismo’ se entiende de hechos criminales dirigidos contra un Estado con el objetivo o naturaleza de provocar el terror contra personalidades determinadas, grupo de personas o en el público”.<sup>11</sup> Esta definición algo precaria es el resultado del primer ejercicio de internacionalización del terrorismo, como reacción al atentado de Marsella, que ocasionó la muerte de Alejandro I de Yugoslavia y de Luois Barthou, ministro de Asuntos Exteriores de Francia el 9 de octubre de 1934.
2. La Convención sobre la Prevención y la Represión de Actos de Terrorismo, firmada en Washington el 2 de febrero de 1971 por los Estados americanos miembros de la OEA, en su artículo 1 establece que los Estados tomarán “... todas las medidas que ellos consideren como eficaces [...] con el fin de prevenir y de reprimir los actos de terrorismo, en particular, el secuestro, la muerte y otros atentados contra la vida o la integridad física de personas a quienes el Estado debe, de acuerdo al derecho internacional, acordar una protección especial...”. El artículo 4 define actos terroristas como los “... actos que producen un efecto de terror o de intimidación sobre los habitantes de un Estado [...] y eso a través del uso de métodos o de medios que, por su naturaleza, causan o pueden causar un daño extendido, disturbios serios en el orden público...”.<sup>12</sup>
3. En la Sesión de Varsovia de la Asociación de Derecho Internacional (ILA) se describió el terrorismo internacional como actos “which create a collective

---

<sup>10</sup> Colombia, Corte Constitucional de Colombia. Sentencia C-127 de 1993, con ponencia de Alejandro Martínez Caballero.

<sup>11</sup> Convención de Ginebra por la Prevención y la Represión del Terrorismo del 16 de noviembre de 1937, artículos 1 y 2.

<sup>12</sup> Convención sobre la Prevención y la Represión de Actos de Terrorismo, firmado en Washington el 2 de febrero de 1971 por los Estados americanos miembros de la OEA.

danger to the life, physical integrity or liberty of persons, and affect persons foreign to the motives behind them”.<sup>13</sup>

4. El profesor Christophe Swinarski, consultor internacional de DIH y derechos humanos, en su celebre artículo “Del terrorismo en el derecho internacional público”<sup>14</sup> logra una afortunada identificación de unos elementos constitutivos comunes al terrorismo y que resume de la siguiente forma:
- Es un método de combate.
  - Usa la violencia (o la amenaza a utilizarla) para aterrorizar.
  - Lo hace en forma indiscriminada.
  - Es su objetivo el afectar a un grupo de víctimas, como para producir desorientación o sumisión, así como para instrumentar su objetivo secundario dentro de la opinión pública.
  - Es su propósito modificar actitudes o comportamientos, a fin de favorecer los intereses de quienes lo están empleando.
5. Por último, aparece la definición que fue propuesta por el Comité Especial creado para edificar la Convención General sobre el Terrorismo Internacional:<sup>15</sup>

Artículo 2: Comete delito en el sentido de la presente Convención quien ilícita e intencionadamente y por cualquier medio cause:

- La muerte o lesiones corporales graves a otra persona o personas; o
- Daños graves a bienes públicos o privados, incluidos lugares de uso público, instalaciones públicas o gubernamentales, redes de transporte público, instalaciones de infraestructura o el medio ambiente; o
- Daños a los bienes, lugares, instalaciones o redes mencionados a que se hace referencia en el apartado precedente, cuando produzcan o puedan producir un gran perjuicio económico,
- Si el propósito de tal acto es, por su naturaleza o contexto, intimidar a la población u obligar a un gobierno o a una organización internacional a hacer o dejar de hacer algo.

---

<sup>13</sup> Cfr. International Law Association (ILA) Committee Report, Part II Draft Articles on Extradition in Relation to Terrorist Offences, Report of Sixty-Third Conference p. 1032 (1988).

<sup>14</sup> Publicado en Valladares, Gabriel Pablo (comp.). Derecho internacional humanitario y temas de áreas vinculadas, Buenos Aires, Lexis Nexis Abeledo Perrot, 2003, pp. 533-547. CICR ref. T2003.49/0003.

<sup>15</sup> Resolución de la Asamblea General 51/210 de 17 de diciembre de 1996.

De toda esta relación de elementos y definiciones prefiero destacar el estudio realizado por Joaquín Ebile Nsefum, en su libro *El delito de terrorismo*,<sup>16</sup> quien configuró el delito de terrorismo bajo la premisa de seis componentes:

- Conducta: acto de violencia, armada o no.
- Tendencia: que engendra terror o intimidación.
- Bien jurídico: la vida, integridad corporal, salud física o moral y libertad de las personas.
- Sujetos pasivos: la población de un Estado y las víctimas eventuales.
- Móvil: político, social y filosófico.
- Cualificación normativa: violación de las prescripciones de derecho humanitario que prohíben el empleo de medios crueles y bárbaros, el ataque de objetivos inocentes o el ataque de objetivos sin interés militar.

Esta definición es pertinente para encuadrar un tema tan complejo como lo es delito de terrorismo a la realidad colombiana. El Grupo de Investigación sobre Terrorismo, del Centro de Estudios Estratégicos en Seguridad y Defensa Nacionales, señala que:

Ninguna definición de terrorismo podría abarcar todas las variedades que han aparecido a través de la historia: las guerras campesinas, las disputas laborales y el bandidaje han ido acompañados de terror sistemático y lo mismo se aplica a las guerras internacionales, guerras civiles, guerras revolucionarias, guerras de liberación nacional y movimientos de resistencia contra la ocupación extranjera. Estas dificultades conceptuales se proyectan también en la lectura que desde Colombia se viene haciendo del fenómeno terrorista, vinculado principalmente a la actividad de las organizaciones armadas ilegales, que en su conjunto son catalogadas como organizaciones terroristas. El Gobierno Nacional ha venido insistiendo, de hecho, en que en Colombia no hay tanto un conflicto armado interno cuanto una democracia que se defiende de la amenaza terrorista.<sup>17</sup>

Pero a mi parecer la composición planteada por Joaquín Ebile Nsefum, al referirse al delito de terrorismo, es afortunada, para abarcar los componentes del variopinto mundo del terror. No obstante, dicha dificultad para encuadrar el concepto en estudio a nuestra realidad es latente, de allí que resulte interesante el análisis,

---

<sup>16</sup> Nsefum, Joaquín Ebile. *El delito de terrorismo*, Madrid, Montecorvo, 1985, p. 44.

<sup>17</sup> Grupo de Investigación sobre Terrorismo. *Terrorismo e inversión extranjera en Colombia. Preludio metodológico* [documento de trabajo], Bogotá, Centro de Estudios Estratégicos en Seguridad y Defensa Nacionales-Escuela Superior de Guerra, 2005.

en este caso breve, del tratamiento que nuestra Corte Constitucional ha dado al terrorismo mediante su jurisprudencia.

## Tratamiento jurisprudencial al delito de terrorismo en Colombia

El maestro Germán Cavellier señaló en el año de 1985 que en la Constitución que regía entonces no existía norma inequívoca que confiriera el primer lugar al derecho internacional:

Más la creación jurisprudencial de la Corte Suprema de Justicia ha consagrado un puesto predominante a la norma internacional, superior al de las leyes ordinarias y en ocasiones a la propia Constitución. Y está bien que ello sea así, por cuanto no existirá orden ni ley en la comunidad internacional, sino en cuanto los Estados acaten los principios del derecho internacional imperativo.<sup>18</sup>

Hoy, veinte años después de esa certera afirmación, con una Constitución de por medio y con una nueva magistratura guardiana de la Carta, puede decirse que en Colombia el Tribunal Constitucional se ha encargado de limitar y establecer el alcance de las políticas antiterroristas del Estado, ante las falencias que el mismo aparato gubernamental ha tenido en la materia.<sup>19</sup>

---

<sup>18</sup> Extracto tomado del Prólogo de Cavellier, Germán, *El régimen jurídico de los tratados internacionales en Colombia*, Bogotá, Legis, Bogotá, 1985.

<sup>19</sup> El Grupo de Investigación sobre Terrorismo del Centro de Estudios Estratégicos en Seguridad y Defensa Nacionales, que dirige el profesor Andrés Molano-Rojas, ha señalado las deficiencias que se presentan en la normatividad colombiana en punto del terrorismo, así como en la percepción estatal sobre éste: “Las definiciones del Código Penal (que distingue entre ‘actos de terrorismo con ocasión y en desarrollo de conflicto armado’ [art. 144], y ‘terrorismo’ [art. 343]), son, si se quiere, demasiado amplias y ambiguas: por un lado, desconocen un componente fundamental del terrorismo (la motivación política), y por el otro, parecerían extenderse a actos que pertenecen claramente a otra categoría (la de los crímenes de guerra, por ejemplo). Más aún, la tipificación legal del terrorismo no coincide con la definición que manejan diversas agencias del Estado. Así, para el Ministerio de Defensa los actos de terrorismo son ‘aquellos en los cuales son utilizados artefactos explosivos de manera indiscriminada, atacando la vida de los no combatientes y sus bienes, es decir actos contra la población civil’, incluyéndose en la práctica (es decir, a efectos estadísticos), los ataques a poblaciones, así como los realizados contra torres de energía, torres de comunicaciones, puentes, acueductos y vías. Mientras tanto, el Departamento Nacional de Planeación discrimina cada una de estas actividades, construyendo indicadores autónomos para ataques a poblaciones, atentados contra la infraestructura y terrorismo. El supuesto común a una y otra agencia es quizá el de la autoría (que se atribuye a las organizaciones armadas ilegales, o que éstas mismas se atribuyen)”. Centro de Estudios Estratégicos en Seguridad y Defensa Nacionales, op. cit.

El tema del terrorismo ha sido tratado por la jurisprudencia de la Corte Constitucional desde sus inicios. En efecto, puede decirse que en Colombia el Tribunal Constitucional, aunque ha aceptado, e incluso promovido la necesidad de que el Estado desarrolle una política eficaz contra el terrorismo, se ha encargado de limitar y establecer el alcance de las políticas antiterroristas de Estado, enmarcándolas dentro del respeto a los tratados internacionales de derecho humanos y a los principios y valores establecidos por el Constituyente.

En este sentido, en la sentencia C-127 de 1993 la Corporación estudió la constitucionalidad del Decreto 2266 de 1991, por medio del cual se convirtieron en normas permanentes algunas disposiciones contenidas en los decretos de estado de sitio 3664 de 1986, 1198 de 1987, 1631 de 1987, 180 de 1988, 2490 de 1988, 1194 de 1989, 2790 de 1990 y 99 de 1991. En el Decreto 180 de 1988 se definía que cometía delito de terrorismo el que provocara o mantuviera en estado de zozobra o terror a la población o a un sector de ella, mediante actos que pusieran en peligro la vida, la integridad física o la libertad de las personas o las edificaciones o medios de comunicación, transporte, procesamiento o conducción de fluidos o fuerzas motrices valiéndose de medios capaces de causar estragos. La Corte en esta primera oportunidad define el terrorismo como un:

Un delito dinámico y se diferencia por tanto de los demás tipos. Como conducta responde a unas características diferentes de cualquier tipo penal, por lo siguiente: Primero, es pluriofensivo pues afecta o puede llegar a afectar varios bienes jurídicos protegidos por el ordenamiento penal. Segundo, obedece a organizaciones delincuenciales sofisticadas. Tercero, el terrorista demuestra con su actitud una insensibilidad frente a los valores superiores de la Constitución Política, que son un mínimo ético, al atentar indiscriminadamente contra la vida y dignidad de las personas.

Sin embargo, para la Corte, aunque el delito del terrorismo merece un tratamiento diferenciado, no implica el desconocimiento de principios consagrados en la Constitución, y en los pactos internacionales sobre derechos humanos en materia de derecho penal como de la proporcionalidad, el de la culpabilidad (entendido en su función limitadora), el de la legalidad, el de la publicidad del proceso, el del derecho a la defensa, el derecho a ser oído, el *in dubio pro reo*, el recurso a una instancia superior, el poder intervenir en el proceso y el derecho a la prueba, la prohibición de realizar determinadas pruebas o de valorarlas como tal, el derecho a no declarar contra sí mismo y a no presentar testimonio en determinado caso, a

determinados límites de carácter social y constitucional en la ejecución penitenciaria, entre otros, contenidos en los artículos 28 a 36 de la Constitución.

Así mismo, la Corporación considera el principio de legalidad debe matizarse en procura de evitar que a su amparo se incriminen y penalicen los delitos políticos, en sí mismos considerados, como el delito común y la protesta social. Posteriormente, en la sentencia C-134 de 1993,<sup>20</sup> en la cual la Corte estudió la constitucionalidad del Decreto 263 de 1993, “Por el cual se dictan medidas tendientes a garantizar la atención hospitalaria, a las víctimas de atentados terroristas”, la Corporación estableció que el Estado debe desarrollar los instrumentos necesarios para eliminar o minimizar los efectos nocivos de los atentados contra la vida, la integridad personal y la salud de la persona humana. Esa protección estatal se cumple con la atención hospitalaria que garantiza el Estado a las víctimas de atentados terroristas, siguiendo el principio de solidaridad de la Carta y su extensión que es la Seguridad Social.

Sin embargo, a partir del año 2000 la jurisprudencia de la Corte, en distintas providencias, ha analizado con mayor profundidad el tema del terrorismo, entre las que se encuentran la C-1055 de 2003, C-037 de 2004, C-816 de 2004, C-695 de 2002, C-762 de 2002, C-802 de 2002, C-695 de 2002, C-762 de 2002 y C-392 de 2000. En el análisis de estas providencias se encuentra una tendencia por parte del Tribunal Constitucional de aceptar un tratamiento fuerte y diferenciado frente al delito del terrorismo. Esta postura puede observarse en las sentencias C-695 de 2002 y C-762 de 2002, en las cuales se deja sentado que existe, en virtud del derecho internacional, una prohibición de conceder amnistía o indultos frente a delitos de terrorismo.<sup>21</sup> Por otra parte, considera no violatorio al derecho a la igualdad, excluir los beneficios y subrogados penales frente al delito del terrorismo, al considerarse como un delito abominable y atroz.<sup>22</sup>

Sin embargo, la Corporación continúa la tendencia de protección de las garantías fundamentales del debido proceso consagradas en la Carta Política y en los tratados de derechos humanos ratificados por Colombia. En efecto, en la sentencia

---

<sup>20</sup> M. P. Alejandro Martínez Caballero.

<sup>21</sup> Sentencia C-695 de 2002. M. P. Jaime Córdoba Triviño. En esta ocasión la Corte estudió la constitucionalidad de la Ley 733 de 2002, “Por medio de la cual se dictan medidas tendientes a erradicar los delitos de secuestro, terrorismo, extorsión y se expiden otras disposiciones.”

<sup>22</sup> Sentencia C-762 de 2002. M. P. Rodrigo Escobar Gil. Nuevamente la Corte analiza el artículo 11 de la Ley 733 de 2002.

C-392 de 2000<sup>23</sup> la Corporación, al estudiar la existencia de jurisdicciones especiales conformadas por jueces y testigos sin rostro, para conocer delitos de terrorismo consideró que no resultaba acorde con la Carta la existencia de una jurisdicción especial para que a través de ella se ejerciera la función punitiva del Estado, pues ello contrariaba con la concepción del Estado Social Democrático de Derecho, que sólo admitía que el juzgamiento de las conductas tipificadas como delitos se hiciera de manera permanente por los funcionarios y órganos que integran la jurisdicción ordinaria, con el fin de asegurar plenamente el derecho fundamental al debido proceso, el cual comprende la garantía del juzgamiento por el juez natural; es decir, la existencia de órganos judiciales permanentes establecidos por la ley a los cuales debían tener acceso todas las personas, y así mismo la aplicación concreta del principio de igualdad. En virtud de este “principio se garantiza a todos los justiciables el acceso a unos mismos jueces, eliminando toda suerte de privilegios o discriminaciones, y se excluye naturalmente el juzgamiento de algunas personas por jueces pertenecientes a una jurisdicción especial”.

De la misma forma consideró que aun en los delitos de terrorismo resulta necesario el cumplimiento del principio de publicidad establecido en el artículo 29 de la Constitución Política, lo que implica el conocimiento por las partes de cuál es la persona que actúa como funcionario del Estado y cuáles presentan declaración en su contra, pues de otra manera no podría hacerse efectivo el derecho a la imparcialidad de los funcionarios judiciales, ni podría tampoco ejercerse el de impugnar las providencias que se consideren contrarias a la ley.

De igual manera, en sentencia C-1119 de 2004<sup>24</sup> la Corporación dejó sentado que resulta constitucionalmente válido que el Congreso adopte un sistema de defensa y seguridad, y que en su desarrollo distintas autoridades, en particular el presidente de la República tracen políticas y planes específicos. Sin embargo, no cualquier ley de seguridad y defensa es legítima, pues ella debe respetar integralmente la Constitución y los compromisos internacionales asumidos por Colombia en materia de derechos humanos y de derecho humanitario. En efecto, no sólo la ley está sujeta a la Constitución, que es norma de normas, sino que además la Carta instituye un Estado social y democrático de derecho, fundado en ciertos principios y diseños institucionales que no pueden ser desconocidos por las autoridades.

---

<sup>23</sup> M. P. Antonio Barrera Carbonell.

<sup>24</sup> M. P. Marco Gerardo Monroy Cabra.

Esta misma posición ha sido adoptada por la Corte en el análisis de las leyes aprobatorias de los tratados internacionales suscritos por Colombia, y relativos a la lucha mundial contra el terrorismo. En efecto, en la sentencia C-1055 de 2003,<sup>25</sup> mediante la cual se estudió la constitucionalidad de la Ley 804 de 2003 “Por medio de la cual se aprueba el Convenio Internacional para la represión de los atentados terroristas cometidos con bombas, adoptado por la Asamblea General de las Naciones Unidas el 15 de diciembre de 1997”, la Corporación consideró que el propósito pretendido por el tratado es compartido por la Constitución colombiana tanto en su texto como en su desarrollo jurisprudencial. Cuando el Estado se compromete a tomar medidas para la prevención y sanción de atentados terroristas cometidos con bombas, está protegiendo la vida, la integridad física de los residentes en su territorio, la propiedad privada —al proteger los bienes de tal naturaleza— y los bienes de uso público.

En efecto, el Tribunal agregó que el Tratado resulta constitucional en la medida en que pretende promover la cooperación entre los Estados parte en la toma de medidas eficaces para la prevención y castigo de los atentados terroristas realizados con bombas, toda vez que éstos se consideran criminales e injustificables. Situación que, en opinión de la Corte, tiene una grave presencia en nuestro territorio.

Para el Tribunal, frente a tal problema una de las estrategias cuya implantación se hace necesaria es la cooperación internacional, toda vez que se está en presencia de la compleja cuestión de cómo adelantar los juicios contra terroristas, de miembros del crimen organizado o de personas que amenazan la seguridad del Estado de derecho, de manera que se garanticen los principios del debido proceso, pero sin perder de vista las dificultades que implica obtener pruebas para poder procesarlos.

Por otra parte, en la sentencia C-037 de 2004,<sup>26</sup> la Corte al estudiar la Ley 808 de 2003 por medio de la cual se aprobaba el Convenio Internacional para la Represión de la Financiación del Terrorismo, adoptado por la Asamblea General de las Naciones Unidas el 9 de diciembre de 1999, señaló que la suscripción de esta clase de convenios internacionales desarrollaba “algunas importantes finalidades del ordenamiento constitucional colombiano, entre ellas la de poner en funcionamiento mecanismos para prevenir la comisión de este tipo de conductas, el logro de la paz y la vigencia de un orden social justo...”.

---

<sup>25</sup> M. P. Marco Gerardo Monroy Cabra.

<sup>26</sup> M. P. Jaime Córdoba Treviño.

Sin embargo, reitera nuevamente su posición de respeto a los derechos humanos cuando se refiere que:

La adopción por parte de Colombia de medidas legislativas o de otro orden para tipificar los actos criminales comprendidos dentro del ámbito del tratado y, por tanto, el desarrollo del mismo debe realizarse con pleno respeto de la Constitución Política, del bloque de constitucionalidad en materia de Derechos Humanos, y de acuerdo a los principios y valores constitucionales.

## **Conclusiones**

De este somero análisis jurisprudencial podría entonces concluirse que, a pesar de que la línea jurisprudencial de la Corte está encaminada a la adopción de una política de Estado antiterrorista especial, la Corte ha tratado de imponer barreras a los poderes del Ejecutivo y Legislativo. En este sentido, ha hecho una clara delimitación del concepto de terrorismo, evitando la persecución política a la oposición. Así mismo, ha tenido una actitud claramente garantista de los derechos fundamentales de los sindicados, posición muchas veces criticada por los analistas del conflicto.

En efecto, podría decirse que la posición jurisprudencial adoptada por nuestro Tribunal Constitucional concede una primacía a la protección de los derechos fundamentales sobre las políticas de seguridad del Estado, lo que podría chocar, algunas veces, con la nueva corriente internacional de lucha contra el terrorismo, pero acorde con los tribunales internacionales de derechos humanos; sin embargo, debe tenerse en cuenta que la Corte nace en 1991 en un Estado claramente violador de los derechos humanos, mediante la constante fórmula del estado de sitio. Por ello su papel resulta fundamental en el mantenimiento de un verdadero estado social de derecho.

Para finalizar, una reflexión de Jakob Kellenberger, presidente del Comité Internacional de la Cruz Roja, que en tiempos de tribulación como los actuales es pertinente:

La lucha contra el terrorismo sólo puede ser legítima si no atenta contra los valores fundamentales compartidos por la humanidad. El derecho a la vida y a la protección contra la muerte, la tortura y los tratos degradantes debe ser central en las acciones de todos los que participan en esa lucha. Lucha que perderá su credibilidad si sirve para justificar actos que, en otros casos, serían considerados

como inaceptables, como las ataques contra personas que no participan en las hostilidades.

El mundo no debería necesitar fotos de torturas o de malos tratos infligidos a prisioneros para recordar que la protección de la vida y la dignidad humanas nos concierne a todos y nos exige que actuemos. Ninguna guerra está por encima del derecho internacional.<sup>27</sup>

A continuación, como anexos, encontrará una relación de algunas de las sentencias de mayor relevancia en materia de terrorismo, proferidas por la Corte Constitucional, así como una lista de los tratados que en materia de terrorismo se han suscrito.

## **Bibliografía**

- Bugnion, François. “Mezhdunarodnoe humanitaroe pravo, spravedlivaia voïna i agressivnaia voïna”, en *Moscow Journal of International Law*, No. 4/98/32, octubre-diciembre 1998.
- Cavelier, Germán, *El régimen jurídico de los tratados internacionales en Colombia*, Bogotá, Legis, 1985.
- Colombia, Corte Constitucional de Colombia. Sentencias C-127 y C-134 de 1993, C-392 de 2000, C-695 de 2002 y C-762 de 2002, C-1055 de 2003 y C-037 y C-119 de 2004.
- Grupo de Investigación sobre Terrorismo. *Terrorismo e inversión extranjera en Colombia. Preludio metodológico* [documento de trabajo], Bogotá, Centro de Estudios Estratégicos en Seguridad y Defensa Nacionales-Escuela Superior de Guerra, 2005.
- Kellenberger, Jacob. “Proteger la vida y la dignidad”, en *Financial Times* (Reino Unido), el 19 de mayo de 2004.
- Maalouf, Amin. *Las cruzadas vistas por los árabes*, Madrid, Alianza, 1989.
- Nsefum, Joaquín Ebile. *El delito de terrorismo*, Madrid, Montecorvo, 1985.
- Passer, Hans-Peter. “Actos de terror, ‘terrorismo’ y derecho internacional humanitario”, en *Revista Internacional de la Cruz Roja*, No. 847, 30 de septiembre de 2002.
- Prevost. *Les aspects nouveaux du terrorisme international*, s. l., AFDI, 1973.

---

<sup>27</sup> Kellenberger, Jacob. “Proteger la vida y la dignidad”, en *Financial Times* (Reino Unido), el 19 de mayo de 2004. Las cursivas son del autor.

Spinoza, Baruch. *Ética*, IV, 47, escolio. (1632-1677).

Valladares, Gabriel Pablo (comp.). *Derecho internacional humanitario y temas de áreas vinculadas*, Buenos Aires, Lexis Nexis Abeledo Perrot, 2003.

## **Anexos**

Relación de sentencias de la Corte Constitucional colombiana que abordan el análisis sobre el terrorismo.

### **Sentencia C-037 de 2004**

Revisión constitucional de la Ley 808 del 27 de mayo de 2003 por medio de la cual se aprueba el “Convenio Internacional para la Represión de la Financiación del Terrorismo” adoptado por la Asamblea General de las Naciones Unidas el 9 de diciembre de 1999.

Magistrado ponente: Jaime Córdoba Triviño

### **Sentencia C-1055 de 2003**

Revisión oficiosa de la Ley 804 del 1º de abril de 2003 “Por medio de la cual se aprueba el Convenio Internacional para la Represión de los Atentados Terroristas Cometidos con Bombas, adoptado por la Asamblea General de las Naciones Unidas el 15 de diciembre de 1997”.

Magistrado ponente: Marco Gerardo Monroy Cabra

### **Sentencia C-695 de 2002**

Demanda de inconstitucionalidad contra el artículo 13 de la Ley 733 de 2002. Analiza amnistía e indulto.

Magistrado ponente: Jaime Córdoba Triviño

### **Sentencia C-802 de 2002**

Revisión constitucional del Decreto Legislativo 1837 de 11 de agosto de 2002 “Por el cual se declara el Estado de Conmoción Interior”.

Magistrado ponente: Jaime Córdoba Triviño

### **Sentencia C-1119 de 2004**

Revisión oficiosa del Proyecto de Ley 176 de 2004 Senado y 211 de 20404 Cámara “Por medio del cual se desarrolla el Acto Legislativo 02 de 2003”.

Magistrado ponente: Marco Gerardo Monroy Cabra

### **Sentencia C-127 de 1993**

Decreto 2266 de 1991. Homicidio con fines terroristas. Delito político.

Magistrado ponente: Alejandro Martínez Caballero

### **Sentencia C-762 de 2002**

Demanda de inconstitucionalidad contra los artículos 10, 11 y 14 de la Ley 733 de 2002. Terrorismo: tratamiento represivo más severo; secuestro: tratamiento represivo más severo; Extorsión: tratamiento represivo más grave.

Magistrado ponente: Rodrigo Escobar Gil

### **Tratados de las Naciones Unidas sobre terrorismo<sup>28</sup>**

- Convenios de las Naciones Unidas sobre el terrorismo depositados ante el secretario general.
- Convenio sobre la Prevención y el Castigo de Delitos contra Personas Internacionalmente Protegidas, incluso los Agentes Diplomáticos, aprobado por la Asamblea General de las Naciones Unidas, el 14 de diciembre de 1973.
- Convenio Internacional contra la Toma de Rehenes, aprobado por la Asamblea General de las Naciones Unidas el 17 de diciembre de 1979.
- Convenio Internacional para la Represión de los Atentados Terroristas Comedidos con Bombas, aprobado por la Asamblea General de las Naciones Unidas el 15 de diciembre de 1997.
- Convenio Internacional para la Represión de la Financiación del Terrorismo, aprobado por la Asamblea General de las Naciones Unidas el 9 de diciembre de 1999.

### **Tratados de las Naciones Unidas sobre terrorismo**

- Convention on Offences and Certain Other Acts Committed on Board Aircraft, signed at Tokyo on 14 September 1963. (Deposited with the Secretary-General of the ICAO)
- Convention for the Suppression of Unlawful Seizure of Aircraft, signed at the Hague on 16 December 1970. (Deposited with the Governments of the UK, the USA and the Russian Federation)
- Convention for the Suppression of Unlawful Acts against the Safety of Civil Aviation, signed at Montreal on 23 September 1971. (Deposited with the Go-

---

<sup>28</sup> Organización de las Naciones Unidas. Disponible en <http://www.un.org>.

- vernments of the UK, the USA and the Russian Federation)
- Convenio sobre la Prevención y el Castigo de Delitos contra Personas Internacionalmente Protegidas, incluso los Agentes Diplomáticos, aprobado por la Asamblea General de las Naciones Unidas el 14 de diciembre de 1973. (Depositado ante el secretario general de la ONU)
  - Convenio Internacional contra la Toma de Rehenes, adoptada por la Asamblea General de las Naciones Unidas el 17 de diciembre de 1979. (Depositado ante el secretario general de la ONU)
  - Convention on the Physical Protection of Nuclear Material, signed at Vienna on 3 March 1980. (Deposited with the Director-General of IAEA)
  - Protocol on the Suppression of Unlawful Acts of Violence at Airports Serving International Civil Aviation, supplementary to the Convention for the Suppression of Unlawful Acts against the Safety of Civil Aviation, signed at Montreal on 24 February 1988. (Deposited with the Governments of the UK, the USA, the Russian Federation and the ICAO)
  - Convention for the Suppression of Unlawful Acts against the Safety of Maritime Navigation, done at Rome on 10 March 1988. (Deposited with the Secretary-General of the IMO)
  - Protocol for the Suppression of Unlawful Acts against the Safety of Fixed Platforms Located on the Continental Shelf, done at Rome on 10 March 1988. (Deposited with the Secretary-General of the IMO)
  - Convenio sobre la Marcación de Explosivos Plásticos para los Fines de Detección, firmado en Montreal el 1 de marzo de 1991. (Depositado ante el secretario general del ICAO)
  - Convenio Internacional para la Represión de los Atentados Terroristas Cometidos con Bombas, aprobado por la Asamblea General de las Naciones Unidas el 15 de diciembre de 1997. (Depositado ante el Secretario General de la ONU)
  - Convenio Internacional para la Represión de la Financiación del Terrorismo, aprobado por la Asamblea General de las Naciones Unidas el 9 de diciembre de 1999. (Depositado ante el secretario general de la ONU).
  - Convenios regionales sobre terrorismo Arab Convention on the Suppression of Terrorism, signed at a Meeting Held at the General Secretariat of the League of Arab States in Cairo on 22 April 1998. (Deposited with the Secretary-General of the League of Arab States).

- Convention of the Organization of the Islamic Conference on Combating International Terrorism, adopted at Ouagadougou on 1 July 1999. (Deposited with the Secretary-General of the OIC).
- European Convention on the Suppression of Terrorism, concluded at Strasbourg on 27 January 1977. (Deposited with the Secretary-General of the Council of Europe).
- Convenio de la OAS para Prevenir y Sancionar los Actos de Terrorismo Configurados en Delitos contra las Personas y la Extorsión Conexa cuando éstos tengan Trascendencia Internacional, concertado en Washington, D. C., el 2 de febrero de 1971. (Depositado ante el secretario general de la OAS)
- OAU Convention on the Prevention and Combating of Terrorism, adopted at Algiers on 14 July 1999. (Deposited with the General Secretariat of the OAU)
- SAARC Regional Convention on Suppression of Terrorism, signed at Kathmandu on 4 November 1987. (Deposited with the Secretary-General of the SAARC).
- Treaty on Cooperation among States Members of the Commonwealth of Independent States in Combating Terrorism, done at Minsk on 4 June 1999. (Deposited with the Secretariat of the CIS)