



ISSN 1850-2512 (impreso)  
ISSN 1850-2547 (en línea)

UNIVERSIDAD DE BELGRANO

# Documentos de Trabajo

**Facultad de Estudios de Posgrado  
Doctorado en Ciencia Política**

**Cómo se preparan los Estados frente al  
Terrorismo: Iniciativas de Cooperación en  
el Cono Sur de América Latina y a Nivel  
Hemisférico\***

N° 233                      Andrés Fontana, Ignacio Romano,  
Julieta de San Félix, Santiago Veiga y Martín Verrier

**Departamento de Investigaciones**  
Octubre 2009

Universidad de Belgrano  
Zabala 1837 (C1426DQ6)  
Ciudad Autónoma de Buenos Aires - Argentina  
Tel.: 011-4788-5400 int. 2533  
e-mail: [invest@ub.edu.ar](mailto:invest@ub.edu.ar)  
url: <http://www.ub.edu.ar/investigaciones>

Para citar este documento:

Fontana, Andrés; Romano, Ignacio; De San Félix, Julieta; Veiga, Santiago; Verrier, Martín, (2009).  
Cómo se preparan los Estados frente al Terrorismo: Iniciativas de Cooperación en el Cono Sur de  
América Latina y a Nivel Hemisférico. Documento de Trabajo N° 233, Universidad de Belgrano.  
Disponible en: [http://www.ub.edu.ar/investigaciones/dt\\_nuevos/233\\_fontana.pdf](http://www.ub.edu.ar/investigaciones/dt_nuevos/233_fontana.pdf)

\*Elaboración de resultados preliminares de la investigación de campo realizada por Fundación Fundar-Justicia y Seguridad, en el marco del proyecto "Cooperative Security Strategies, National Capacities and Regional Responses to Terrorism: The Case of Mercosur". Entre otros Investigadores participantes en el Proyecto, la investigación de campo fue realizada por Ignacio Romano, Santiago Veiga, Gastón Schulmeister, Martín Verrier y Julieta de San Félix. El diseño metodológico estuvo a cargo del mencionado equipo con la dirección de Andres Fontana.

## Introducción

Este trabajo sintetiza resultados de una investigación sobre las capacidades institucionales y los mecanismos de cooperación de los Estados Miembros y Asociados del Mercosur para hacer frente al Terrorismo.<sup>1</sup> Durante la investigación se ha intentado conceptualizar y operacionalizar este objeto un tanto inasible, desarrollar un trabajo de campo lo más amplio posible y, a medida que avanzamos, formular recomendaciones y organizar actividades con actores relevantes a fin de incidir en el proceso de policy.

Esto último es central en el propósito del proyecto. Si bien se realizó un esfuerzo sistemático por establecer una rigurosa conceptualización del objeto de análisis y vincular los resultados de la investigación de campo con el debate actual en materia de seguridad internacional y relaciones internacionales, el objetivo de la investigación no ha sido teórico sino principalmente **orientado a identificar vulnerabilidades, capacidades y posibles cursos de acción y transformar ese producto en materia de trabajo con actores relevantes.**

Esto implicó debilitar o prestar menor atención al rigor metodológico de la investigación. Por el contrario, durante el primer tramo de la investigación, la conceptualización de "capacidades de los Estados para hacer frente al Terrorismo" demandó un sostenido esfuerzo y sucesivos debates en el seno del equipo a fin de especificar el significado del concepto "capacidad estatal" y operacionalizarlo adecuadamente, es decir, vincularlo a información relevante, obtenible y susceptible de ser procesada. A su vez, llevar este esquema metodológico a la práctica con relación a los Estados Miembros y Asociados del Mercosur demandó también un esfuerzo considerable.

El concepto de "capacidad estatal," que puede resultar prácticamente obvio, se torna un tanto desconcertante cuando intentamos definirlo con relación a nuestro tema. Esto se debe, en parte, a que la literatura sobre terrorismo no ha presado mayor atención a este tema. Se ha centrado principalmente en las características, motivaciones, naturaleza y otros aspectos del terrorismo en sus diversas formas, organizaciones y ámbitos de acción. De los Estados, se han analizado principalmente sus decisiones, acciones y estrategias políticas, junto con las cuestiones éticas habitualmente ligadas a estas últimas; pero no las "capacidades," en el sentido específico que intentamos darle al concepto en este estudio.

En parte, la dificultad para definir "capacidad estatal" con relación al Terrorismo también se debe a que este último forma parte de un conjunto de fenómenos propios de la post Guerra Fría, tales como la fenomenal expansión e incremento de poder del crimen organizado o la tendencia a la proliferación de conflictos intra-estatales, que los Estados y la Comunidad Internacional se han resistido por años a aceptar como amenazas. Esta dificultad en la percepción de las llamadas "nuevas amenazas" como efectivas amenazas que ponen en riesgo la integridad del Estado y la comunidad a nivel nacional e internacional –su cohesión, sus valores, su estilo de vida<sup>2</sup>– ha disuadido a los Estados de involucrarse en la política internacional.

Esto en realidad es continuación del desconcierto que generó la desarticulación del sistema estatal tradicional –es decir, la combinación del fin de la Guerra Fría con cambios globales en materia económica, política y tecnológica– que aún no ha sido superado. Además, los desacuerdos políticos e ideológicos con respecto al Terrorismo –y las nuevas amenazas en general– se han acentuado a partir de los atentados

1. Empleamos el término "Terrorismo" (con mayúscula) para referirnos no al fenómeno genérico, independientemente de su contexto histórico, ni a la metodología específica como tipo de acción e instrumento de la política sino al actor que irrumpe en la política internacional a partir de los ataques a las Torres Gemelas el 11 de septiembre de 2001 y sus antecedentes inmediatos durante la década de los noventa. Por razones académicas y de ética política preferimos no emplear la expresiones "Terrorismo Islámico" o "Terrorismo fundamentalista." Para cualquier otra acepción del término, empleamos "terrorismo" en minúscula.

2. Ver, "Informe de la Conferencia Ministerial Mundial sobre la Delincuencia Transnacional Organizada," celebrada en Nápoles (Italia), del 21 al 23 de noviembre de 1994, de conformidad con la resolución 48/103 de la Asamblea General de 20 de diciembre de 1993 y la Resolución aprobada por la Asamblea General "Medidas para eliminar el terrorismo internacional" [sobre la base de Informe de la Sexta Comisión (A./49/743)] del 17 de febrero de 1995.

del 11 de Septiembre. Desde entonces, guerra en Irak de por medio, las dificultades para hallar puntos de consenso básicos en materia de seguridad internacional han aumentado exponencialmente.

Pero las dificultades conceptuales para asir el fenómeno del terrorismo no se deben solamente a los desacuerdos políticos e ideológicos de este momento histórico de las relaciones internacionales. Tampoco, las dificultades para identificar capacidades o vulnerabilidades de los Estados frente al Terrorismo se deben a los desaciertos políticos, estratégicos o coyunturales, de los Estados Unidos y otros gobiernos, en el marco la guerra desatada a partir de los atentados del 11 de septiembre.

La naturaleza inasible del terrorismo característico de esta era –cuyo inicio como tal no corresponde localizar en el 11 de septiembre de 2001 sino en los años noventa, a pesar de que los atentados de esa década no lograron establecer con nitidez para la opinión pública internacional que se trataba de una amenaza de alcance global y carácter permanente, no episódico ni circunscripto a un conflicto en particular– se debe a que no conocemos, ni tenemos capacidad para entender su lógica, las motivaciones de sus actores, los objetivos de sus organizaciones, ni tantas otras dimensiones de un fenómeno que es a la vez político, cultural, religioso y transnacional. En particular, el desconcierto, tanto político cuanto teórico, con respecto a esto último se acentúa toda vez que olvidamos que lo “nacional” se identifica con lo “estatal,” una creación occidental, históricamente y culturalmente determinada, pero con la ilusión, también occidental, de tener carácter universal y definitivo.

En su mayor parte, la literatura se ha dedicado a tratar de entender el terrorismo –no las capacidades del Estado frente al mismo. En parte, la literatura también se ha dedicado a analizar las políticas y las reacciones de los gobiernos y los organismos internacionales frente al Terrorismo –dando por sentado que cuentan con capacidades adecuadas. Aparentemente, para la literatura lo que merece un análisis son los movimientos tácticos y las decisiones estratégicas de los principales países frente a hechos concretos.

Es en este marco general que hemos intentado analizar las capacidades de los Estados del Mercosur y otras iniciativas a nivel hemisférico. En las páginas siguientes, resumimos los pasos dados en la esfera metodológica de la investigación, ofrecemos una breve síntesis de parte de la información recogida.

### **Supuestos contenidos en el planteo del tema**

Un supuesto central en el planteo del proyecto es que los Estados responden a la amenaza terrorista como algo específico. Es decir, que el terrorismo es percibido como amenaza y que existe, en consecuencia, un cierto nivel de voluntad política y, asimismo, un cierto respaldo –e incluso una cierta demanda– en la sociedad con respecto a la implementación de medidas tendientes a contrarrestar la mencionada amenaza.

En consecuencia, el planteo del tema asume también que, sobre la base de una cierta percepción del Terrorismo como amenaza, los Estados actúan a través de sus organismos e instituciones en forma específica, es decir, respondiendo a través de la sanción de leyes, la formulación de políticas y el desarrollo de capacidades que toman en cuenta las características específicas de esta amenaza.

Como se ha mencionado, al inicio de la investigación se encontraron indicios de que tal suposición no era necesariamente válida. En consecuencia, se comenzó a trabajar con el supuesto de que los Estados pueden estar actuando “como si” respondieran a una percepción de amenaza, cuando en realidad están respondiendo a otros estímulos. Al respecto, la investigación de campo, ya en su tramo inicial de entrevistas semi-estructuradas, ofreció indicios de que las demandas o iniciativas de organismos internacionales, tales como la Organización de Estados Americanos (OEA) o, en particular, las Naciones Unidas (ONU), o de un Estado vecino, o del gobierno de los Estados Unidos, generan conductas y tendencias vinculadas al desarrollo de capacidades, que en realidad distan de ser el resultado de una percepción nítida de amenaza. Los Estados inician acciones en un determinado momento, por ejemplo, en respuesta a un clima de dramatismo, y luego continúan con una rutina establecida o, con el correr del tiempo, abandonan la iniciativa en cuestión, dejando sólo la “sombra” de una capacidad que había comenzado a desarrollarse.

El Terrorismo, como amenaza global que puede presentarse en cualquier lugar del planeta, es reciente y la percepción del mismo como tal no está ampliamente difundida. Más aun, la reacción de diversos actores y registros de opinión pública con posterioridad a los atentados ocurridos en la Argentina en 1992 y 1994, en los Estados Unidos en 2001, en Madrid en 2004, y en Londres en 2005, sugieren que existe

una creencia, cuya amplitud no resulta posible establecer con precisión, acerca de que el Terrorismo internacional constituye una amenaza fundamentalmente para los Estados Unidos y sus aliados más cercanos, pero no para quienes no se ubiquen esa posición.<sup>3</sup>

“Cuánto” de tal supuesto predomina en las percepciones de los principales actores y la opinión pública de los países de la región es, también, difícil de establecer. A esto se agrega que las interacciones con los organismos internacionales y regionales y con los Estados Unidos se dan en torno de una amenaza cuyos entrelazamientos con otros problemas de la agenda internacional hacen muy difícil que se alcancen consensos extendidos.<sup>4</sup> Al mismo tiempo, la amenaza en cuestión tiene imbricados entrelazamientos con otras actividades criminales, tales como el lavado de dinero, el tráfico de armas o el crimen organizado, lo cual agrega a la complejidad de una definición específica.<sup>5</sup>

La opinión pública tampoco es un factor que contribuya a darle nitidez al problema.<sup>6</sup> Las percepciones que registran diversas encuestas no indican un alto grado de preocupación y no permiten diferenciar claramente si las preguntas referidas al terrorismo aluden al Terrorismo internacional o a actores locales o de la región.<sup>7</sup>

Estas características del objeto de análisis del proyecto, en parte, surgieron como constataciones o indicios a lo largo de la investigación y, en parte, constituyeron hipótesis de trabajo ex ante. Resulta muy difícil y, en realidad, poco relevante establecer “cuánto” de cada cosa. Pero sí es relevante señalar su importancia como elementos constitutivos del objeto de la investigación y de (a qué se refieren) sus resultados. Creemos que este aspecto reviste una importancia decisiva, ya que todo intento de formular recomendaciones en materia de seguridad debe partir de una apreciación de las amenazas (percibidas y objetivamente verificables) y en este caso los propios actores participan en un proceso de definición de la verosimilitud, la naturaleza y el alcance de la amenaza en cuestión.

### **Origen heterogéneo del desarrollo de “Capacidades”**

En ese marco, resulta importante precisar cuánto de las capacidades de los Estados frente al Terrorismo responde a percepciones de amenaza y cuánto a otros factores—como se dijo, por ejemplo, compromisos internacionales, presiones externas, rutinas establecidas, etc. Los Estados reciben recomendaciones y solicitudes de los organismos internacionales. Por ejemplo, la resolución 1373 del Consejo de Seguridad de Naciones Unidas (28 de septiembre de 2001) impone obligaciones vinculantes a todos los Estados con el fin de luchar contra el terrorismo en todas sus formas y manifestaciones.<sup>8</sup>

Los Estados también reciben recomendaciones y solicitudes de los organismos regionales (OEA – CICTE)<sup>9</sup> y sub-regionales (en este caso, a nivel Mercosur, no se trata de un organismo sino de mecanismos de consulta y dispositivos ad hoc) y promueven iniciativas a través de los mismos.

También los Estados Unidos promueven demandas, no tanto en términos de participación en sus iniciativas militares sino en lo referido a la calidad de las aduanas, los controles migratorios, los documentos de identidad, el intercambio de inteligencia, etc. Sin embargo, la connotación referida al vínculo con los Estados Unidos que toda política o iniciativa referida al terrorismo inevitablemente tiene es también un factor de importancia que condiciona las percepciones y las decisiones sobre el tema.

3. Los atentados recientes ocurridos en Julio de 2006 en India resultan contrarios a esta opinión.

4. De hecho, el logro de una definición común de “terrorismo” es aún un desafío que enfrenta la comunidad internacional.

5. Ver el esclarecedor tratamiento de este tema que desarrolla Juan Belikow, en *Gobernabilidad y Contra-Terrorismo a la luz del Modelo de Convergencia Terrorismo-Crimen Organizado* (Washington, D. C.: Center for Hemispheric Defense Studies, 2004).

6. Walter Laqueur, uno de los especialistas más destacados en esta temática, sostiene que las medidas para combatir al terrorismo solo se pueden adoptar efectivamente si existe un amplio consenso al respecto en la opinión pública. Ver, Walter Laqueur, “Terrorism To Come,” *Policy Review* (Agosto 2004).

7. El informe específico sobre terrorismo, producto de la primera etapa de la investigación de campo, contiene información sustantiva al respecto.

8. La resolución exige a los Estados Miembros que, entre otras cosas, se abstengan de proporcionar todo tipo de apoyo financiero a los grupos terroristas, denieguen refugio, sostén o apoyo a los terroristas, intercambien información con otros gobiernos acerca de los grupos que cometan actos de terrorismo o prevean cometerlos, cooperen con otros gobiernos en la investigación, la detección, la detención y el procesamiento de quienes participen en esos actos, tipifiquen como delito en su legislación interna la asistencia activa y pasiva al terrorismo y enjuicien a quienes infrinjan esa legislación.

9. El Comité Interamericano contra el Terrorismo (CICTE) es la principal agencia del Sistema Inter-Americano dedicada a la coordinación de la lucha contra el terrorismo. Su origen se remonta a la Segunda Conferencia Especializada sobre Terrorismo llevada a cabo en Mar del Plata los días 23 y 24 de noviembre de 1998. En la misma, se firmó el llamado Compromiso de Mar del Plata, por el cual se recomienda a la Asamblea General de la Organización de los Estados Americanos (OEA) el establecimiento de una agencia especializada en la lucha contra el terrorismo.

En suma, es apreciable, a primera vista, que existe un conjunto de capacidades y marcos legales que resultan, en parte, de acciones y decisiones post 11 de Septiembre de 2001 y, en parte, de elementos preexistentes. Y tanto los Estados, cuanto sus interacciones en los contextos regional e internacional, están cambiando, como consecuencia de este proceso en curso.

### **Ejes temáticos de la investigación de campo**

Con las reservas y precisiones metodológicas planteadas anteriormente, la investigación de campo se ordenó en torno de ocho ejes temáticos, aplicados a la indagación de los casos nacionales y los mecanismos de cooperación a nivel subregional y hemisférico.

La búsqueda de información en torno de esos ocho ejes estuvo precedida, según establece el proyecto de investigación, por la producción de informes temáticos sobre el “estado de la cuestión” en los respectivos casos nacionales con respecto a amenazas potenciales a la seguridad en materia de terrorismo, narcotráfico, crimen organizado y lavado de dinero, y a la protección y garantía de los derechos humanos y las libertades civiles.

Los ejes temáticos recién mencionados son los siguientes:

- Marco legal general.
- Marcos normativos antiterroristas.
- Marco normativo para prevenir y reprimir el lavado de dinero.
- Diseño institucional general en materia de seguridad y específico en materia de terrorismo.
- Fuerzas Policiales y de Seguridad nacionales (y –si es que existen- unidades especializadas en terrorismo).
- Sistema de inteligencia nacional.
- Competencia de fuerzas militares en cuestiones de seguridad interna y terrorismo (particularmente si es una regla general o sólo procede en casos excepcionales).
- Rol del Congreso.

A esto se agregaron, en los casos que se consideró relevante, referencias a las capacidades tecnológicas con las que cuentan los Estados para enfrentar y prevenir este tipo de amenazas (e.g. radares, sistemas tecnológicos de control fronterizo, etc.).

Además, no obstante la importancia de la información referida a estos ejes temáticos, resultó importante apreciar el grado de voluntad política existente en cada caso nacional ante el problema, si bien en esto sólo se pudo realizar una aproximación al tema, más que un tratamiento sólido desde el punto de vista metodológico. Al respecto, se consideró que la aproximación más viable a este tema es a través de un examen de los ítems listados, que componen el núcleo de la investigación de campo y pueden ser tomados como indicadores de la voluntad política de enfrentar al Terrorismo. A su vez, esta aproximación debió ser ajustada a través de la confrontación con el contenido de las entrevistas.

A su vez, para evaluar la efectividad de la cooperación en materia de seguridad y de lucha contra el terrorismo entre los Estados miembros y asociados del MERCOSUR -paso previo y necesario para formular recomendaciones- se relevaron todas las medidas que se han venido tomando en la materia y las instancias creadas a tal efecto, tanto a nivel MERCOSUR como a nivel bilateral y hemisférico. El análisis se centró en los siguientes ejes:

- Acuerdos regionales en la materia.
- Instancias y grupos de trabajo en la materia.
- Periodicidad e institucionalidad de las reuniones regionales.
- Cooperación policial.
- Operaciones conjuntas realizadas (si es que existen).
- Intercambio de Información policial, judicial y de inteligencia. Funcionamiento del SISME.
- Intercambio de efectivos policiales o de fuerzas de seguridad.
- Centro de Capacitación Policial regional.
- Estándares similares y posición consensuada sobre Terrorismo y financiamiento del terrorismo.

- Posibilidad de prórroga de jurisdicción.
- Efectividad de los controles fronterizos.

Para evaluar la efectividad de la coordinación, fue necesario compararla con algún otro esquema de cooperación existente en materia de seguridad. Así fue que se incluyó en el análisis -más allá de lo previsto en el proyecto inicial- el esquema de seguridad y de cooperación policial y judicial de la Unión Europea, como un modelo de utilidad para el MERCOSUR (se informa al respecto por separado, en un informe complementario).

## Iniciativas a nivel Subregional, Bilateral y Hemisférico

### MERCOSUR

El presente apartado tiene por objeto atender las respuestas que se han promovido en forma mancomunada desde la subregión ante el terrorismo y los delitos conexos al mismo.

Como comentario preliminar, vale advertir que la nueva condición que adquieren los límites territoriales de los países que se exponen a un proceso de integración suele ser objeto de análisis sobre si tal condición agrava o no los problemas de seguridad en la región. En este sentido, ante la flexibilización de controles aduaneros —tanto de productos y servicios como de personas—, las dos grandes posturas se dirimen entre quienes se inclinan por aseverar que el proceso genera más seguridad —a partir de mayor coordinación intra-regional— y quienes conciben que el mismo agrava los problemas fronterizos<sup>10</sup>.

Sin embargo, el presente apartado tiene por objeto diagnosticar los pasos que se han dado, bajo una lógica de seguridad cooperativa, entre los países del MERCOSUR ampliado bajo análisis.

Para ello, resulta oportuno entonces centrarse en lo que se puede definir como el “MERCOSUR de la Seguridad” que, sin ser excluyente, puede diferenciarse de lo que podemos reconocer como el “MERCOSUR de la Defensa” y directamente relacionado con los asuntos militares.

Como afirma José Manuel Ugarte<sup>11</sup>, “el fuerte desarrollo del comercio intrazona y la creciente facilidad de circulación de personas y bienes, con los consiguientes desafíos para la seguridad; y la amenaza del terrorismo internacional materializada en los atentados contra la Embajada de Israel y la AMIA en Buenos Aires, determinaron el nacimiento de la coordinación en materia de seguridad pública en el MERCOSUR ampliado.”

Al respecto trabajos académicos de Daniel Flemes son dos muy buenas revisiones de las medidas de Seguridad y Defensa adoptadas en el marco del MERCOSUR<sup>12</sup>.

### El MERCOSUR de la Seguridad

Impuesta por la necesidad, la cooperación en materia de seguridad pública en el MERCOSUR, fue inspirada en la integración europea, pero sin perder de vistas las particularidades del grupo de integración, el desarrollo económico y social de los países miembros y las características geográficas que la separaban de su modelo.

Para analizar las respuestas que se han generado desde el MERCOSUR en el campo de la Seguridad y la lucha contra la delincuencia organizada, hay que remitirse a las distintas decisiones y acciones emprendidas sobre Seguridad y Asuntos conexos en el Consejo del Mercado Común (CMC) del MERCOSUR.

10. ARTEAGA, Félix, “La Seguridad Interior en la Unión Europea”, Center for Hemispheric Studies REDES 2002, Brasilia (Brazil), August 7-10, 2002.

11. Ugarte, J.M., “La coordinación en seguridad pública en el Mercosur.” Febrero de 2004

12. FLEMES, Daniel, “Institution Building in Mercosul’s Defence- and Security Sector (I). Brazil’s Defence Cooperation: Between Dominant Armed Services and Marked Bilateralism”, Institute for Iberoamerican Studies (IIK), Hamburg (Germany), Working Paper IIK Nr.20, October 2004; FLEMES, Daniel, “Institution Building in Mercosul’s Defence- and Security Sector (II). The Common Containment of Transnational Security Threats”, Institute for Iberoamerican Studies (IIK), Hamburg (Germany), Working Paper IIK Nr.22, October 2004.

Resulta conveniente comenzar por enumerar algunos de los pasos más significativos, resultado del lugar que las cuestiones de seguridad en el MERCOSUR irían ocupando sobre todo a partir de la segunda mitad de la década de los '90, que se trazaran como objetivo posibilitar un intercambio ágil, dinámico y moderno de información entre las fuerzas policiales y de seguridad de los Estados parte y la empresa de operativos en forma conjunta.

Una premisa de dichos encuentros lo constituye la defensa de la democracia.

Así, en ocasión de la X Reunión del Consejo del Mercado Común en 1996 se suscribió la "Declaración Presidencial sobre el Compromiso Democrático en el MERCOSUR", así como el "Protocolo de Adhesión de Bolivia y Chile a dicha Declaración".

Posteriormente, en la Reunión del Consejo del Mercado Común en Julio de 1998, los Presidentes de los Estados Parte suscribieron el "Protocolo de Ushuaia sobre Compromiso Democrático." Asimismo, en dicho encuentro se firmó la "Declaración Política del MERCOSUR, Bolivia y Chile como Zona de Paz", a través de la cual los países signatarios manifiestan que la paz constituye un elemento esencial para la continuidad y del desarrollo de la integración regional. Los seis gobiernos acuerdan, entre otros temas, fortalecer los mecanismos de consulta y cooperación sobre temas de seguridad existentes entre sus países y promover su progresiva articulación y realizar esfuerzos conjuntos en los foros pertinentes para avanzar en la consolidación de acuerdos internacionales en el mismo sentido.

### **Reuniones de Ministros del Interior y de Justicia**

Las reuniones de Ministros de Justicia y del Interior del MERCOSUR y países asociados constituyen el eje de cooperación frente al terrorismo. Ello se desprende de las reuniones de intercambio de información que, a nivel policial, que ellas suponen<sup>13</sup>.

La creación de la Reunión de Ministros del Interior hacia el año 1996<sup>14</sup> constituye el elemento referencial de las gestiones y tareas que se emprendieran para abordar el tema de la seguridad subregional. El objetivo de la este tipo de Reuniones Especializadas era avanzar en la elaboración de mecanismos comunes, para profundizar la cooperación en las áreas de su competencia.

### **Reunión de Ministros del Interior**

La Reunión de Ministros del Interior, ampliada a los Estados Asociados al bloque, realizó su primera reunión en 1997.

La Reunión de Ministros del Interior comprendió una Sección Nacional por cada país miembro destinada a actuar como órgano de trabajo, coordinar nuevos encuentros y procurar la resolución de lo dispuesto en los anteriores.

Las Secciones Nacionales de la Reunión están integradas, como su nombre lo indica, por los respectivos Ministros del Interior o funcionarios de jerarquía y funciones equivalentes, y por los funcionarios que componen la Comisión Técnica y demás órganos de trabajo.

En Argentina, la Sección Nacional fue asignada a la Secretaría de Seguridad Interior, aunque la Cancillería también tiene representación.

En el año 2000 se aprobó<sup>15</sup> el reglamento Interno de la Reunión de Ministros del Interior del MERCOSUR y del MERCOSUR, Bolivia y Chile.

La Presidencia de la Reunión – Presidencia Pro Tempore- sería ejercida por rotación por un período de seis meses. La misma coordinaría la celebración de reuniones ordinarias y extraordinarias.

13. Las reuniones de Ministros de Justicia precede a la de Ministros del Interior, existiendo aquellas desde el año 1991 (Dec. N° 08/91, I CMC) y ratificada en 1995 (Dec. N° 01/95, VIII CMC).

14. Creada por el Consejo del Mercado Común (CMC) Dec. N° 07/96 (XI CMC). Sobre el Reglamento interno de las Reuniones de Ministros del Interior ver Dec. N° 27/99 (XVII CMC), Dec. N° 38/00 (XIX CMC) y Dec. N° 39/00 (XIX CMC).

15. Legalmente, los Estados asociados se ven obligados por estas decisiones en una segunda etapa, a través de acuerdos ad-hoc, luego de que los tratados son transformados en decretos del Consejo del Mercado Común.

La reunión adoptaría sus resoluciones por consenso, con la presencia de todos los Estados Partes, llevándose en tal caso la denominación de Acuerdo. Los Acuerdos adquieren vigencia tras ser aprobados por el Consejo del Mercado Común y, cuando exceden el carácter de disposiciones de funcionamiento interno del MERCOSUR o meramente operativas, deben ser incorporadas al ordenamiento interno de los países integrantes del bloque subregional.

Para el ejercicio de las funciones asignadas, las Secciones Nacionales cuentan con una Comisión Técnica que, a su vez, conforma diferentes Grupos de Trabajo Especializados.

### **Acuerdos varios**

Entre los acuerdos iniciales<sup>16</sup>, cabe mencionar el acuerdo RMI 3/97 del 21 de Noviembre de 1997, celebrado en la II reunión de Ministros del Interior, por el que se creó un grupo de Trabajo encargado de elaborar un proyecto relativo a la seguridad regional.

El 20 de marzo de 1998 se firmaron tres acuerdos trascendentes: el Acuerdo 1/98, por el cual se aprobó el Plan Sistema de intercambio de Informaciones de Seguridad del MERCOSUR, Bolivia y Chile; el Acuerdo 2/98 por el cual se aprobó un Plan General de Seguridad para la Triple Frontera; y el Acuerdo 5/98, por el cual se aprobó un Plan de Cooperación y Asistencia Recíproca para la Seguridad Regional en el Mercosur.

El primero estableció un vínculo para intercambio de información de seguridad, con la creación de un nodo nacional por país para envío y recepción de la información por parte de los organismos de seguridad facultados para ello.<sup>17</sup>

El alcance del Sistema de Intercambio de Información de Seguridad en el MERCOSUR (SISME) era el registro de la información relacionada con sucesos operacionales policiales, personas, vehículos y otros elementos que se determinen al efecto, a través de medios tecnológicos. La información sobre personas también incluiría pedidos de capturas, paraderos y comparendos nacionales e internacionales así como prohibiciones al ingreso y egreso al país de personas nacionales e internacionales.

Las prioridades en esta materia estuvieron constituidas por el terrorismo, el narcotráfico, el delito organizado y atentados contra el medio ambiente.

En el año 2004, a través del decreto N 36/04, se decidió implementar el sistema originalmente ideado en 1998, con el fin de agilizar y optimizar el intercambio de información a través de una red informática.

El sistema supone el ingreso, por parte de los Estados Parte, de información relevante referida a Personas, Bienes y Sucesos Policiales.

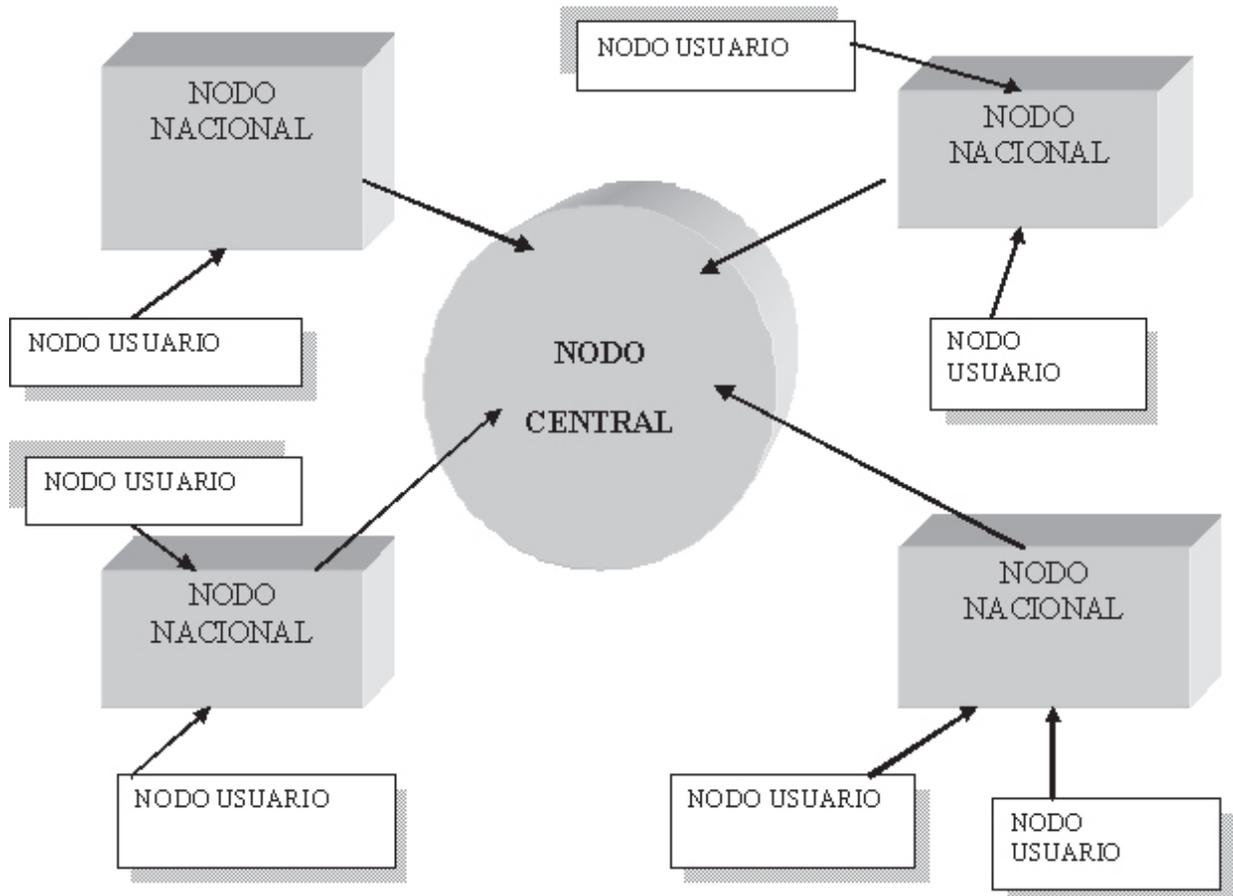
En cuanto a las personas, se trata especialmente de lo referido a pedidos de captura, paraderos, visas otorgadas y rechazadas, interdicciones, tráfico de personas, habilitaciones de transporte, menores con paradero desconocido. En cuanto a los bienes se busca compartir información sobre secuestro de automotores, embarcaciones y aeronaves; armas; identificación de contenedores. En cuanto a hechos policiales, se busca que se comparta información tal como fecha, lugar, víctimas, país, autores de los mismos.

El sistema esta organizado a partir de nodos (servidores de concentración de información), usuarios (locales) conectados a nodos nacionales y estos a su vez conectados a un nodo central (ver grafico).

16. Este Acuerdo, fue sucesivamente actualizado y perfeccionado por los Acuerdos N° 13/99 – VI RMI- Montevideo, 17/XI/99, N° 14/99 – VI RMI Montevideo, 17/XI/99; N° 1/00 – VII RMI- Buenos Aires, 16/VI/00 y N° 2/00 – VII RMI- Buenos Aires 16/VI/00.

17. A propósito de esto, Argentina ha creado un sistema interno de administración de información que tiene conexión con el SISME, así lo indica el Ministerio del Interior de ese país, <http://www.surc.gov.ar/>.

## Gráfico Red SISME



Por otro lado, el Plan General de Seguridad para la Triple Frontera se proponía construir un proceso de cooperación en materia policial en dicha zona, intercambiar experiencias y técnicas operativas. El Acuerdo comprendió los ámbitos delictual, migratorio, aduanero y bancario financiero.

En el caso del “Plan de Cooperación y Asistencia Recíproca para la Seguridad Regional en el MERCOSUR”, los países miembros procuran garantizar *“la cooperación y asistencia recíproca entre todas las fuerzas de seguridad policiales y organismos competentes de los países de la región, a fin de hacer cada día más eficiente las tareas de prevención, control y represión de las actividades delictivas, en especial, en aquellas derivadas con: el narcotráfico, terrorismo, tráfico de armas, municiones y explosivos, robo o hurto de vehículo, lavado de activos, contrabando y tráfico de personas”*<sup>18</sup>.

Nacido a partir de las inquietudes que generaba la situación en la triple frontera, el “Plan de Cooperación para la Seguridad Regional en el MERCOSUR”, fue luego ampliado, convirtiéndose en el principal pilar de los acuerdos en materia de seguridad. Este documento sintetiza lo dispuesto en los siguientes acuerdos:

- *Acta de las delegaciones de la Republica Federativa del Brasil, y la Republica del Paraguay en sus conversaciones relativas a la seguridad en la zona de la Triple Frontera Común.* Buenos Aires, Febrero de 1996.
- *Acuerdo de los ministros del interior de la Republica Argentina, de la Republica del Paraguay, ministro de Justicia de la Republica Federativa de Brasil.* Buenos Aires, Marzo, 1996.
- *Declaración de los Ministros del Interior de la Republica del Paraguay y del Interior de la Republica*

18. CMC. Dec. N° 05/98. Plan de Cooperación y Asistencia Recíproca para la Seguridad Regional en el MERCOSUR. XIV CMC.

*Argentina sobre cooperación en la lucha contra el terrorismo, el tráfico internacional de estupefacientes, el lavado de dinero, el contrabando de armas y la criminalidad transnacional.* Asunción, 1996.

- *Memorandum de entendimiento entre el Ministro del Interior de la Republica del Paraguay y del Ministro del Interior de la Republica Argentina.* Abril 1996.
- Acuerdo entre el Ministerio de Justicia de Brasil y los Ministerios de Interior de Argentina, Paraguay y Uruguay sobre seguridad en las áreas comunes de la frontera. Santa María, Brasil, 1996. Propone la creación de centros de consulta de documentos que deberán estar operativos en forma ininterrumpida.
- *Acuerdo operativo de los señores Ministros del Interior de la Republica Argentina y de la Republica del Paraguay y de Justicia de la Republica Federativa del Brasil sobre la zona denominada de las tres fronteras.* Iguazú, 1996
- *Acuerdo operativo de los Señores Ministros del Interior de la Republica Argentina y de la Republica del Paraguay y de Justicia de la Republica Federativa de Brasil sobre la zona denominada de las tres fronteras.* Iguazú, 1996.
- *Acta de Foz de Iguazú.* Foz de Iguazú, 1997
- *Reunión extraordinaria de Ministros del Interior del MERCOSUR, Bolivia y Chile.* Buenos Aires, Marzo 1998

Las disposiciones básicas del “Plan de Cooperación y Asistencia Recíproca para la Seguridad Regional” son las siguientes:

Como respuesta a amenazas y condicionantes de la seguridad regional propone coordinar y compatibilizar las actividades de control y fiscalización, elaborar e intercambiar información relevante, coordinar las tareas de investigación en las zonas fronterizas, elaborar un plan de información destinado a detectar grupos e individuos vinculados a acciones terroristas, coordinar la ejecución de las fuerzas competentes de cada país, armonizar la legislación penal en cada país.

Contempla la necesidad de optimizar los medios de los organismos vinculados con la seguridad en la región a través del impulso de estudios tendientes a regionalizar la capacitación de los organismos competentes, asimismo promover la realización a nivel regional de cursos, seminarios, congresos; propiciar el intercambio de experiencias y capacitación conjunta; acordar la capacitación de los recursos humanos; intercambiar conocimientos y experiencias sobre mecanismos de control de gestión; homogenización del equipamiento.

Instrumentar la cooperación en las zonas de frontera y pasos fronterizos con el objetivo de ejecutar periódicamente patrullajes, intercambiar información y experiencias.

Por otra parte, el tratamiento de la cuestión migratoria, de suma importancia —considerando que un Mercado Común tiene por objetivo lograr el libre movimiento y establecimiento de factores productivos—, constituye otro punto sobre el cual se ha empezado a trabajar en la agenda del MERCOSUR junto a los desafíos de la cooperación policial.

Lo mismo ha sucedido en asuntos relativos a asuntos jurídico-penales, en materia de controles fronterizos, e intercambio de información e inteligencia en particular.

Cabe mencionar también el Acuerdo que establece el “Mecanismo Conjunto de Registro de Compradores y Vendedores de Armas de Fuego, Municiones, Explosivos y Otros Materiales Relacionados para el MERCOSUR.”<sup>19</sup>

Tiempo después, se destaca el Acuerdo sobre Extradiciones entre los Estados Parte, Bolivia y Chile<sup>20</sup>. De acuerdo al artículo 1 del mismo, los Estados Parte se obligan a entregarse recíprocamente, según las reglas y las condiciones establecidas en él, a las personas que se encuentren en sus respectivos territorios y sean requeridas por las autoridades competentes de otro Estado Parte, para ser procesadas por la presunta comisión de algún delito, para que respondan a un proceso en curso o para la ejecución de una pena privativa de libertad.

19. CMC. Dec. N° 07/98, XIV CMC.

20. CMC Dec. 14/98 (XV CMC) y CMC Dec. 15/98 (XV CMC).

El artículo 2 de dicho tratado determina los delitos que dan lugar a la extradición estableciéndose que serán aquellos hechos tipificados como delito por las leyes del Estado Parte requirente y del Estado Parte requerido, cualquiera sea la denominación de los delitos, requiriéndose además que sean punibles en ambos Estados con una pena privativa de libertad cuya duración máxima no sea inferior a dos años y para los casos que la extradición fuera requerida para la ejecución de una sentencia se exigirá además, que la parte de la pena que aún quede por cumplir no sea inferior a seis meses.

En cuanto a los casos en que no procede la extradición, el artículo 5 del citado Acuerdo la impide por delitos políticos; el artículo 6 la excluye por delitos de naturaleza estrictamente militar y el artículo 7 establece que no se concederá la extradición de la persona reclamada en caso de que haya sido juzgada, indultada, beneficiada por la amnistía o que haya obtenido una gracia por el Estado Parte requerido respecto del hecho o de los hechos en que se fundamenta la solicitud de extradición.

Asimismo el artículo 10 determina que no se concederá la extradición cuando la persona reclamada hubiere sido menor de dieciocho años al tiempo de la comisión del hecho o de los hechos por los cuales se le solicita.

También merece destacarse el Acuerdo de Asunción sobre Restitución de Vehículos Automotores Terrestres y/o Embarcaciones que Trasponeen Ilegalmente las Fronteras en el Ámbito del MERCOSUR, Bolivia y Chile.<sup>21</sup>

Dicho Acuerdo prevé la interdicción, incautación o secreto y puestas a disposición de autoridad judicial o aduanera local, de los vehículos automotores terrestres o embarcaciones originarias o procedentes de uno de los Estados partes, que hubieran ingresado o intentaran hacerlo al territorio de cualquiera de los restantes Estados parte, sin contar con documentación que acreditara la propiedad u origen del mismo o la autorización para conducirlo y/o trasladarlo, o cuando la documentación referida esté falsificada, o cuando el vehículo hubiera sido motivo de denuncia anterior o reclamo de resolución judicial.

Otro aspecto de importancia fue el establecimiento del Régimen de Tránsito vecinal fronterizo.<sup>22</sup>

También resulta de importancia, el haberse dispuesto

Cabe referir también al "Protocolo adicional relativo a la prevención y lucha contra ilícitos aduaneros,"<sup>23</sup> que data del año 2000. Firmado por Chile y el MERCOSUR, a través del mismo las partes convinieron en prestarse asistencia y cooperación recíproca para prevenir, investigar y reprimir todo ilícito aduanero, tanto en asuntos de interés común como de alguna de las Partes Signatarias. Se entenderá por violación o tentativa de violación de la legislación aduanera la de cualquier Parte Signataria.

### **Foro de Consulta y Concertación Política**

El Foro de Consulta y Concertación Política (FCCP), creado en 1998 a partir del Tratado de Asunción, tiene por objetivo "ampliar y sistematizar la cooperación política entre los Estados Partes."<sup>24</sup> y tal como lo expresa su reglamento interno, es un órgano auxiliar del Consejo del Mercado Común, integrado por altos funcionarios de las Cancillerías de los Estados parte.

En su reunión de Febrero de 2002, el Consejo del Mercado Común instruyó al FCCP para acompañar y coordinar el trabajo de las Conferencias de Ministros de Justicia, como así también del Grupo de Trabajo contra Terrorismo.

Asimismo, el foro se plantea como un ámbito donde los Estados Parte acuerden posiciones en común. En su reunión de 2005, el foro trató un proyecto de Declaración Conjunta de Condena al Terrorismo Internacional, y condenó enérgicamente los atentados terroristas en Londres y en Sharm el Sheik, Egipto.<sup>25</sup>

21. Acuerdos 7/99 y 8/99, V RMI – Asunción 11/VI/99

22. Acuerdos N° 17/99-VI RMI-Montevideo, 17/XI/99; 18/99-VI RMI Montevideo, 17/XI/99; 18/99- VI RMI Montevideo, 17/XI/99; N° 9/00 – VII RMI- Buenos Aires, 16/VI/00 y 10/00, - VII RMI Buenos Aires, 16/VI/00.

23. [http://www.bcn.cl/tratados/detalle\\_acuerdo.php?num\\_ficha=73](http://www.bcn.cl/tratados/detalle_acuerdo.php?num_ficha=73)

24. <http://www.cari1.org.ar/spanish/mercosur/decisiones/dec1998/dec1898.html>

25.

Es importante señalar que, a través del FCCP, los Estados miembro también coordinan posiciones en cuanto a determinadas votaciones en el seno de la Asamblea general de las Naciones Unidas.

Dicho foro es el primer organismo partir del cual los países miembros ponen en funcionamiento los mecanismos de creación de instrumentos en común para combatir el terrorismo. No sería aventurado indicar que, tal como lo señala Daniel Flandes, el FCCP podría ser el “embrión” de un organismo estable de seguridad regional.<sup>26</sup>

### **Post 11/9: postura política de bloque y acciones**

Para ilustrar posiciones y acciones del MERCOSUR post 11/9, resulta oportuno remitirse al documento presentado por la delegación argentina en su carácter de Presidente Pro-Témpore del MERCOSUR y en nombre de los Estados Partes que lo conforman ante el Segundo Período Ordinario de Sesiones del CICTE en Enero de 2002, que resume la posición y las acciones tomadas en la lucha contra el terrorismo<sup>27</sup>.

Se empieza entonces por considerar que los países del MERCOSUR, Bolivia y Chile emitieron el 8 de octubre de 2001 un comunicado conjunto condenando los atentados terroristas del 11 de septiembre de 2001, ratificando su respaldo a las resoluciones de la Asamblea General y del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas y, en el plano regional, a las adoptadas por la XXIII reunión de consulta de Cancilleres de la OEA y la XXIV reunión de consulta de Cancilleres dentro del marco del TIAR.

Por su parte, el 28 de septiembre de 2001 los Ministros del Interior emitieron una declaración en la que *“repudian vehementemente los actos criminales terroristas ejecutados contra los Estados Unidos de América...”*, se comprometen a la *“mas amplia cooperación entre sí y con otros países para el logro de informaciones, estudios y acciones contra actividades terroristas”* e invitan a los gobiernos de Bolivia y Chile a participar de los trabajos.

### **Grupo de Trabajo Especializado sobre Terrorismo**

En cumplimiento de propósitos contenidos en la declaración de Ministros del Interior anteriormente aludida, y en el marco del Plan General de Cooperación y Coordinación Recíproca para la Seguridad Regional, se conformó en ese ámbito un foro especializado para el intercambio y análisis de información sobre terrorismo, con reuniones regulares entre funcionarios de niveles político y técnico de organismos especializados y/o de inteligencia de cada uno de los Estados Partes, convocadas por la Presidencia pro-témpore.

Dicho foro estaría constituido por el Grupo de Trabajo Permanente (GPT) – integrado por funcionarios de nivel político- del que dependerá el Grupo de Trabajo Especializado sobre Terrorismo (GTE) compuesto por funcionarios de nivel técnico de Organismos Especializados y/o de Inteligencia de cada uno de los Estados Partes. Este foro dependería directamente de las Reuniones de Ministros del Interior. Su principal objetivo sería la implementación de acciones operativas y de coordinación previstas en el capítulo VII “ámbito terrorismo” del Plan General de Cooperación y Coordinación Recíproca para la Seguridad Regional entre Estados Partes del MERCOSUR, la República de Bolivia y la República de Chile<sup>28</sup>.

Del GTP pasaron de esta forma a depender todos los grupos operacionales constituidos en el ámbito de la reunión de Ministros del Interior del MERCOSUR ya existentes, como el Comando de la Triple Frontera y las unidades de coordinación conjunta, como así los que se creen a futuro.

De esta forma, bajo el marco normativo enumerado, se dispusieron las siguientes medidas:

Creación de un Sistema Integrado de Información con datos disponibles sobre personas u organizaciones que, en forma real o potencial puedan apoyar o ejecutar acciones terroristas.

26. El FCCP ha dado ímpetu a acuerdo tales como : La inclusión en 1997 de una cláusula democrática del MERCOSUR, Declaración del MERCOSUR como zona de Paz ( 1998) , Declaración en apoyo al sistema democrático en Paraguay ( 1998) , Declaración de las Islas Malvinas ( 1999) , Flandes , Daniel, ob. Cit.

27. “Anexo: Posición y acciones del MERCOSUR en la lucha contra el terrorismo”, en PFIRTER, Rogelio E., “Informes y Exposiciones de los Estados Miembros sobre medidas adoptadas en cumplimiento de las decisiones de los Ministros de Relaciones Exteriores”, OEA/Ser.L/X.2.2, Washington, DC, 4 Febrero 2002.

28. CMC. Dec. N° 13/01 (modificación de la Dec. CMC N° 22/99), XXI CMC. CMC. Dec. N° 14/01 (modificación de la Dec. CMC N° 23/99), XXI CMC. CMC. Dec. N° 09/02, XXII CMC. Dec. N° 10/02, XXII CMC.

- Conformación de un Sistema de Consulta Rápida entre los Organismos Especializados y/o de Inteligencia de los Estados Partes que permita instrumentar una rápida colaboración ante situaciones concretas de riesgo terrorista, con medidas específicas de resguardo y acceso a la información.
- Intercambio de experiencias y capacitación de técnicos y especialistas, incluso con aportes provenientes de terceros países, con el objeto de mejorar la profesionalización de los recursos humanos de los países signatarios. Esta acción se implementaría a través de Cursos de Actualización sobre lucha contra el terrorismo
- Se establecieron normas destinadas a homogeneizar el intercambio de información relativo a actividades terroristas.
- Se contempló el establecimiento de mecanismos de prevención en materia de lucha contra el bioterrorismo, así como el intercambio de información sobre laboratorios o industrias que produzcan insumos o tecnologías que puedan ser utilizadas en la elaboración de armas químicas, y el intercambio de experiencias o información preventiva para contrarrestar los efectos de distinto tipo de enfermedades que se intente propagar.
- Estudio de la legislación sobre terrorismo en los Estados Parte del MERCOSUR, comparándolos con la legislación positiva vigente en el continente y otras partes del mundo.
- Recomendación para la elaboración de un Informe Bimestral de Apreciación Nacional, destinado a la elaboración de una Apreciación regional que se distribuirá a los Organismos Especializados y/o de Inteligencia de los Estados partes, a ser elaborado por el Grupo de Trabajo Especializado.
- Aprobación de los Acuerdos RMI N° 23/02 y N° 24/02 sobre Cooperación en Operaciones Combinadas de Inteligencia Policial sobre Terrorismo y Delitos Conexos entre los Estados Partes del MERCOSUR y MERCOSUR, Bolivia y Chile.

A partir de la iniciativa del GTP y el GTE, se firmaron acuerdos cruciales como el Acuerdo para la Cooperación en operaciones Combinadas de Inteligencia Policial sobre Terrorismo y Delitos Conexos, el Acuerdo de Cooperación para Combatir Actividades Ilegales Transnacionales resultado del Trafico Ilegal de Aeronaves entre Estados del MERCOSUR, y el Acuerdo sobre Combate de la Corrupción en las Fronteras de los estados del MERCOSUR.

En cuanto a la cooperación policial, operativamente hablando, son dos los acuerdos de mayor importancia. El Acuerdo sobre la Cooperación Policial en la Investigación, Prevención y Control de Hechos Delictivos y la creación del Centro de Coordinación de Entrenamiento Policial del MERCOSUR. La función de este último, tal cual lo detalla su reglamento es “El de mantener como objetivo permanente favorecer la articulación y coordinación de la capacitación y actualización de las Fuerzas de Seguridad y/o Policiales, respecto de la Seguridad Pública, desde un enfoque interdisciplinario, cooperativo y abierto a la permanente evolución de los conocimientos científico – tecnológicos.”<sup>29</sup>

### **Balance de la Situación**

Existen dos aspectos en los cuales el MERCOSUR parece estar en deuda, en relación a la lucha contra el terrorismo: el control y el carácter difuso de los acuerdos.

El primer aspecto pone en riesgo la protección de los derechos y garantías individuales. Entre los seis países constitutivos del MERCOSUR ampliado, sólo Argentina y Brasil cuentan con controles externos, de carácter parlamentario, de la actividad de inteligencia, debiéndose señalar que hasta el momento, en ninguno de esos casos puede hablarse plenamente de un control parlamentario.

El segundo punto refiere a la diferencia entre lo acordado en las Reuniones de Ministros del Interior, lo aprobado por el Consejo del Mercado Común, lo incorporado efectivamente al ordenamiento jurídico de cada país, y lo que está realmente en vigencia.

“En el ámbito de la cooperación en materia de seguridad, prevalecen acuerdos y medidas bilaterales por sobre los acuerdos y medidas comunes de todos los miembros del bloque. En este sentido, el MERCOSUR aparece como un mecanismo de integración que no apuesta por una mayor institucionalización, lo que impide generar acuerdos en ese marco.” (Fuentes)

Una de las dificultades más evidentes que manifiesta la cooperación en materia de seguridad en el

29. <http://www.cari1.org.ar/spanish/mercosur/decisiones/dec2000/dec4300.html>

ámbito del MERCOSUR radica en la superioridad significativa del número de acuerdos firmados respecto del de aquellos que son objeto de aplicación efectiva. Estas dificultades podrían fundamentarse en la juventud del proceso de integración, las fuertes diversidades de tamaño, PBI, desarrollo relativo y cierta divergencia en determinados intereses de los países miembros.

### **Iniciativas de los Estados que comparten la Triple Frontera**

La problemática de seguridad planteada a mediados de la década del '90, impulsó al Gobierno argentino a desarrollar una estrategia regional que involucrara a los países miembros del Mercosur y, más adelante, a los Estados Asociados.

Esta estrategia fue ciertamente innovadora en la región ya que era la primera vez que se intentaba llevar más allá de lo comercial y económico la integración; abarcando diferentes temas que requerían cierta coordinación con los países vecinos, como es la problemática de la seguridad internacional y, específicamente el terrorismo.

Hacia comienzos de la década de los '90 la Argentina puso su atención sobre el terrorismo luego de sufrir dos atentados en su territorio. Frente a esta nueva amenaza, el Gobierno de ese momento vio necesario reforzar la seguridad en las zonas más vulnerables y permeables del país, haciendo imprescindible la cooperación de los países limítrofes. Fue así que los primeros pasos en la acción conjunta con países vecinos se dieron entre aquellos que forman parte de la llamada Triple Frontera. Es decir, Brasil, Paraguay y, por supuesto, Argentina.

Como consecuencia de la Reunión celebrada por los Ministros de Relaciones Exteriores y Culto de las Repúblicas de Argentina, Brasil y Paraguay en la ciudad de Bariloche en octubre de 1995 y su correspondiente comunicado; en el mes de Febrero de 1996 se reunirían en Buenos Aires delegados de los tres países con la finalidad de elaborar una estrategia conjunta para garantizar la seguridad en la Triple Frontera, ante las actividades de grupos vinculados con el narcotráfico y el terrorismo internacional.

Al finalizar la misma, los delegados de cada uno de los gobiernos firmaron el **Acta de la Reunión de las delegaciones de la República Argentina, la República Federativa del Brasil y la República Federativa del Paraguay: Conclusiones alcanzadas por los delegados en sus conversaciones relativas a la seguridad en la zona de la Triple Frontera.**

El rol de la Argentina en el impulso del trabajo sobre esta problemática fue fundamental. De hecho, una reunión había sido realizada con anterioridad en la ciudad de Bariloche, en octubre del año anterior. En el documento de Febrero de 1996 se hace mención del acta de aquella reunión y, por otra parte, los delegados indican la necesidad de tomar medidas conjuntas para garantizar la seguridad en la Triple Frontera. Para esto, decidieron elaborar un proyecto de acuerdo sobre ciertos puntos referidos a la materia:

Coordinar la acción de los organismos con competencia en la zona de frontera con el fin de controlar el ingreso y egreso de personas y vehículos así como la autenticidad de su respectiva documentación, con el propósito de prevenir y combatir las actividades ilegales y los posibles actos terroristas.

Crear una base común de datos e interconectar las ya existentes sobre personas y vehículos, tomando como punto de partida la zona de la triple frontera.

Poner en funcionamiento un ágil y efectivo sistema conjunto de intercambio de información y consulta sobre personas, vehículos y la autenticidad de la documentación de ambos.

Con ese objetivo, se propone la creación de centros de consulta de documentos que deberán estar operativos en forma ininterrumpida para facilitar a los organismos intervinientes información sobre personas y vehículos que transiten en la zona de la triple frontera con la finalidad de garantizar la seguridad de la región.

Establecer mecanismos que permitan un esfuerzo conjunto en la lucha contra la criminalidad de la región, por parte de las respectivas autoridades competentes.

Implantar un sistema único de documentación de naturaleza voluntaria con el propósito de facilitar al tránsito de personas, sin desmedro de su control, que permita la identificación de tránsito vecinal fronterizo en la zona.

Un mes más tarde, en **marzo de 1996**, se llevó a cabo una segunda reunión de los delegados de los gobiernos de los tres países. En esta **Reunión de los Ministros del Interior de Argentina y Paraguay y el Ministro de Justicia de Brasil en Buenos Aires** se firmó el **Acuerdo de los Ministros del Interior** en el que se indicaba como objetivo principal facilitar el tránsito de personas y controlar la documentación e identidad de quienes habitan y transitan la zona. Los países convinieron, entre otras cosas, coordinar la acción de las entidades competentes en la zona para controlar el ingreso y egreso de personas y vehículos así como la documentación, con el fin de “prevenir y combatir las actividades ilegales y posibles actos terroristas”<sup>30</sup>; crear una base de datos sobre personas y vehículos así como poner en funcionamiento un sistema de intercambio de información sobre la autenticidad de los mismos. En el documento también se planteó la posibilidad de implantar, de acuerdo con la legislación interna de cada Estado, un sistema de documentación que permitiera un mayor control de circulación en la zona de la Triple Frontera.

En **abril** de ese mismo año se reunieron los Ministros del Interior de Paraguay de Argentina en Asunción para firmar la **Declaración sobre cooperación en la lucha contra el terrorismo, el tráfico ilícito internacional de estupefacientes, el lavado de dinero, el contrabando de armas y la criminalidad transnacional**. En el documento, los Ministros decidieron poner en marcha un proceso de consultas entre ambos países para poder celebrar un acuerdo de cooperación en la materia de la declaración. En la ocasión se firmó también el **Memorandum de entendimiento entre el Ministro del Interior de la República del Paraguay y el Ministro del Interior de la República Argentina**, en el cual, reconociendo la necesidad de implementar mecanismos permanentes de coordinación entre los organismos de migración de ambos países, los representantes decidieron realizar un estudio voluntario de ciudadanos de nacionalidad paraguaya residentes en Argentina con el fin de regularizar su situación de residencia.

### **Gestación del Comando Tripartito**

Un mes más tarde, en mayo de 1996, los Ministros del Interior de Argentina y Paraguay y el Ministro de Justicia de Brasil, se reunieron en **Puerto Iguazú** y firmaron un **Acuerdo Operativo sobre la Zona denominada de las Tres Fronteras**, en el que se decidió la instalación de un “Comando Tripartito”. El mismo tendría como fin conducir las medidas de cooperación en la materia de seguridad y de intercambio de información en la zona y debía comenzar a actuar en junio de ese año. En la misma reunión se decidió crear una **Comisión de Estudio sobre el Control en la Zona de las Tres Fronteras**, integrada por representantes idóneos de cada una de las partes, que deberían analizar la metodología de trabajo, recomendar el formato y ubicación de la base de datos y recomendar los “nodos de consulta” de cada uno de los países para el control de personas y vehículos.

Se preveía así que el Comando Tripartito tendría sede operativa en forma rotativa en las tres ciudades fronterizas —Puerto Iguazú, Ciudad del Este y Foz de Iguazú— y ejerciéndose tal titularidad por el lapso de 4 meses.

El Comando se pensó a efectos de que conduzca las medidas de cooperación para la seguridad e intercambio de información en la zona en la lucha contra el terrorismo, el narcotráfico, el lavado de dinero, el contrabando de armas, municiones y explosivos y otros delitos comprendidos dentro de la delincuencia organizada transnacional.

A partir de tal mandato, los objetivos del Comando serían intercambiar información útil, oportuna y confiable que contribuya a la planificación de acciones conjuntas; desarrollar un sistema integrado de información; fomentar intercambios interinstitucionales de carácter profesional; y desarrollar mecanismos orientados a prevenir y solucionar —en función de las capacidades— hechos y fenómenos que puedan sobrevenir como consecuencia de todo tipo de delitos e infracciones, respetando los marcos legales respectivos.

En este marco se constituyó el Comando Tripartito por los organismos de seguridad de los estados  
30. Reunión de los Ministros del Interior de Argentina, Paraguay y Brasil en Buenos Aires, **Acuerdo de los Ministros del Interior** (1996).

partes con jurisdicción y competencia en la seguridad interior en la zona, siendo la conducción rotativa del mismo a partir del 01 de junio de 1996.

Por tal motivo, mientras por la Argentina están involucradas principalmente la Gendarmería Nacional Argentina (GNA), la Prefectura Naval Argentina (PNA) y la Policía Federal Argentina (PFA), por Brasil está afectada la Policía Federal y por Paraguay la Policía Nacional.

Sin embargo, también participan otras agencias estatales cuyo accionar es acorde a los objetivos propuestos; tal como en el caso argentino con la Secretaría de Inteligencia (ex-SIDE), la ahora Policía de Seguridad Aeroportuaria (PSA)<sup>31</sup> y la Policía Provincial de Misiones; y en Brasil con representantes del Ejército y el Departamento de Inteligencia del Estado.

Sin embargo, el hecho de que los integrantes de las fuerzas de seguridad y policiales sobre quienes recae la responsabilidad de dicho comando respondan y reciban instrucciones en forma directa de la conducción política a cargo de la seguridad interna de cada nación —del Ministro del Interior en los casos argentino y paraguay y al Ministro de Justicia en Brasil— deja en claro que el Comando Tripartito es producto de la cooperación, con una fuerte interrelación entre las fuerzas de seguridad y policiales de los tres países, pero sin que por ello se entienda como ejemplo de integración alguna en el sentido más acabado e institucionalizado de la palabra.

El Comando estaba integrado por una jefatura, una Secretaría por cada país miembro y Grupos de Trabajo Especializados. Se le otorgó a la Jefatura la responsabilidad relativa al estudio, análisis y ejecución de las acciones a emprender. Las Secretarías, por su parte, tendrían la finalidad de tramitar y coordinar las resoluciones dictadas por el comando, analizar el grado de cumplimiento de los planes que se adoptaran, preparar el Orden del Día de las reuniones y llevar el registro de lo actuado. Por último, los Grupos Especializados de Trabajo se constituirían en relación a una temática que incluía el Lavado de Dinero, Narcotráfico, Tráfico de Armas y Municiones, Terrorismo, etc.

En la búsqueda de concretar aquellas intenciones expuestas unos meses atrás, en **noviembre de 1996** se celebró una reunión en la ciudad de **Santa María** entre los mismos Ministros que la reunión de Puerto Iguazú, en la que se firmaron dos tratados. Por un lado, el **Acuerdo sobre Seguridad en las Áreas Comunes de la Frontera**, en el cual los representantes acordaron acerca de los puntos expuestos en el texto del Acta de la Reunión de las delegaciones de la República Argentina, la República Federativa del Brasil y la República Federativa del Paraguay: "Conclusiones alcanzadas por los delegados en sus conversaciones relativas a la seguridad en la zona de la Triple Frontera", firmado en febrero de 1996 en Buenos Aires. Por otro lado, se firmó un **Acuerdo entre los Ministros del Interior de Paraguay y Argentina y el Ministro de Justicia de Brasil** que trataba también acerca de la circulación de personas, vehículos, documentación y contrabando. En el mismo se acordó implementar mecanismos en la Triple Frontera un "Control de Tránsito Vecinal Fronterizo mediante la emisión, para sus habitantes, de una tarjeta individual con capacidad de almacenar los datos personales y relevantes de los habitantes y vehículos de la zona mencionada"<sup>32</sup>. Este último acuerdo tenía como objetivo facilitar el tránsito de personas, vehículos y mercaderías, así como controlar la documentación pertinente.

Sin embargo las dificultades no tardaron en asomar y han sido reiteradas las denuncias de que tanto desde Paraguay como Brasil no se estaría poniendo el mismo empeño que desde la Argentina, en las tareas de control llevadas a cabo por el comando fronterizo tripartito<sup>33</sup>.

En **septiembre de 1997** los Ministros del Interior de Argentina, Paraguay y Uruguay y el Ministro de Justicia de Brasil, así como los funcionarios a cargo de las tareas migratorias acordaron ratificar el rumbo tomado en el año 1995 en lo referido a la Zona de la Triple Frontera; así como incrementar y perfeccionar la acción de sus fuerzas de seguridad y control en la zona. Si bien la materia del acuerdo era la triple frontera, en esta ocasión se incluyó también a los delegados de la República Oriental del Uruguay.

En **diciembre de 1997** de ese mismo año los ministros de Argentina, Paraguay y Brasil, celebraron una reunión en **Foz de Iguazú** para tratar temas relativos a la zona de la Triple Frontera. En el **Acta**

31. Anteriormente denominada Policía Aeroportuaria Nacional (PAN).

32. Reunión de los Ministros del Interior de Argentina, Paraguay y Brasil en Santa María, **Acuerdo entre los Ministros del Interior de Paraguay y Argentina y el Ministro de Justicia de Brasil** (1996).

33. "Paraguay dejaría la jefatura del comando tripartito de seguridad", en diario *La Nación*, Buenos Aires, 31 de marzo de 1997.

de Foz de Iguazú, los ministros recomendaron intensificar el control aéreo en la zona -planteando esta temática por primera vez-; realizar reuniones con los funcionarios de los Bancos Centrales y Aduanas para combatir los ilícitos en esa materia, inclusive el lavado de dinero. Asimismo, tomaron decisiones con respecto al intercambio de información y decidieron "recomendar el fortalecimiento del intercambio de información entre los órganos encargados del control aduanero y de impuestos de los tres países que permite identificar capitales de riesgo de los Agentes intervinientes en el comercio de la región"<sup>34</sup>.

Una vez que los tres países involucrados en la problemática de la Triple Frontera hubieron tratado el tema en varios de sus aspectos y, habiendo ya incluido a Uruguay en sus reuniones y documentos, el tema fue llevado a instancias del Mercosur extendido; es decir, incluyendo a los países asociados. Fue así que, en el mes de **marzo de 1988**, en el marco de la Reunión Extraordinaria de Ministros del Interior del Mercosur, Bolivia y Chile, se firmó el **Acuerdo N° 2/98** en el cual se decidió la elaboración del **Plan General de Seguridad (Triple Frontera)**. Ya en noviembre del año anterior, a través del Acuerdo N° 4/97, se había creado un Grupo de Trabajo que debía elaborar un proyecto relativo a la seguridad regional, que abarcara temas de carácter delictual, aduanero, migratorio y financiero-bancario; por lo que, durante la reunión de marzo, los ministros acordaron el **Plan General de Seguridad para la Triple Frontera**. En el mismo acuerdo se decidió dar por finalizada la labor del Grupo de Trabajo y, al mismo tiempo, crear una Subcomisión "para el seguimiento y control del Plan General de Seguridad en el marco de la Comisión Técnica de la Reunión de Ministros del Mercosur"<sup>35</sup>.

En aquella oportunidad, durante la Conferencia de los Ministros del Interior del Mercosur, se aprobó el Acuerdo N° 5/98 por el cual se creaba el "**Plan de Cooperación y Asistencia Recíproca de Seguridad Regional en el Mercosur**" que buscaba extender hacia toda la región la integración en esa materia. La intención era mejorar la prevención, control y represión de las actividades delictivas ligadas al narcotráfico, el terrorismo, el tráfico de armas, municiones, contrabando de activos y tráfico de personas.

El Plan era extenso y muy general en sus objetivos, sin embargo, en el texto del mismo se deja en claro la necesidad de tener en cuenta las capacidades de cada uno de los Estados parte y de profundizar la coordinación de los recursos de cada uno de ellos, así como mejorar la capacitación y de coordinar la acción de los organismos de la región que tienen a cargo la seguridad. En el documento se dividió al Plan en tres capítulos siendo el primero "Respuestas a amenazas y condicionantes de la seguridad regional", en el que se especifica las acciones que deberán ser llevadas a cabo para combatir el crimen organizado; las asociaciones ilícitas; la delincuencia común y el tráfico en corredores del Mercosur. En todos los incisos se tiene en cuenta la coordinación de acciones entre los organismos de cada uno de los países y el intercambio de información. De esa manera se hace mención a la elaboración del Sistema de Intercambio de Información de Seguridad del Mercosur, Bolivia y Chile (SISME). El segundo capítulo es "Optimización de los medios de los organismos vinculados con la seguridad en la región" y en el mismo se menciona como uno de los objetivos la capacitación del personal a fin de nivelar los recursos humanos y enfrentar con mayor idoneidad las nuevas amenazas. Asimismo, en el capítulo existe un inciso dedicado a la obtención del equipamiento adecuado para las tareas así como a la estandarización del mismo entre los diferentes Estados. Por último, el tercer capítulo enumeraba las áreas prioritarias de cooperación.

### Iniciativas a Nivel Bilateral

Los países han celebrado también acuerdos bilaterales que competen a la seguridad regional. A continuación se detallan algunos de los más relevantes:

"Acuerdo para la Cooperación entre la Gendarmería Nacional Argentina y los Carabineros de Chile."<sup>36</sup>  
Buenos Aires, 1991

Busca impulsar la cooperación entre las mentadas instituciones, concretada en un efectivo intercambio en materia de formación, capacitación y perfeccionamiento profesional e información.

*"Acta de las delegaciones de la Republica Federativa del Brasil, y la Republica del Paraguay en sus conversaciones relativas a la seguridad en la zona de la Triple Frontera Común"*. Buenos Aires, Febrero de 1996.

34. Reunión de los Ministros de Argentina, Paraguay y Brasil en Foz de Iguazú, **Acta de Foz de Iguazú** (1997).

35. Mercosur, **Acuerdo N° 2/98 Plan General de Seguridad para la Triple Frontera** (1998).

36. [http://www.bcnbib.gov.ar/legisladores/tratados/chile\\_08.htm](http://www.bcnbib.gov.ar/legisladores/tratados/chile_08.htm)

En este Acta se concluyó la elaboración de un proyecto para coordinar la acción de los organismos con competencia en la zona de frontera, crear una base común de datos e interconectar las ya existentes, poner en funcionamiento un sistema conjunto de intercambio de información y consulta sobre personas y vehículos e implantar un sistema de documentación voluntaria para tránsito vecinal fronterizo.

*Declaración de los Ministros del Interior de la República del Paraguay y del Interior de la República Argentina sobre cooperación en la lucha contra el terrorismo, el tráfico internacional de estupefaciente, el lavado de dinero, el contrabando de armas y la criminalidad transnacional. Asunción, 1996.*

Dispuso iniciar un proceso de consultas entre los ministerios, en coordinación con las chancillerías, a fin de concretar a la mayor brevedad un acuerdo para cooperar contra los ilícitos ya mencionados. Asunción, 1996).

*Memorandum de entendimiento entre el Ministro del Interior de la República del Paraguay y del Ministro del Interior de la República Argentina. Asunción, Abril 1996*

El objeto de este memorando era la realización de un estudio voluntario de ciudadanos de nacionalidad paraguaya en la Argentina, para facilitar su regularización.

*“Acuerdo para establecer un Reglamento para los Comités de Frontera”<sup>37</sup>*

Firmado en 1997 entre la República Argentina y la República de Chile, está dirigido a la creación gradual de Comités de Frontera, destinados a coordinar y resolver los problemas operativos que se presenten en el tránsito fronterizo. Los objetivos que establece son participar activamente en la solución de los problemas operativos del tránsito y tráfico de personas, vehículos y bienes; promover el desarrollo de las áreas de frontera, así como la cooperación e integración regional; considerar y promover proyectos conducentes al desarrollo y mejor entendimiento de las poblaciones fronterizas.

*“Acuerdo para facilitar el control del comercio ilícito de armas entre la República del Paraguay y la República del Brasil”<sup>38</sup>*

Firmado entre Brasil y Paraguay en 1997, insta a los gobiernos a tomar las medidas necesarias para combatir la delincuencia organizada en la región fronteriza entre el Paraguay y el Brasil, en especial en lo que se refiere al control del narcotráfico y al tráfico de armas. Dada la diferencia en la legislación de ambos países, el acuerdo contempla la necesidad de que ambos países se proporcionen mutuamente, en el mismo plazo, por la vía diplomática y con los mismos datos del arma y del comprador, el listado de todas las personas físicas y/o jurídicas que adquieran, en el territorio del Paraguay armas de calibre superior al permitido para portar legalmente en el Brasil y en el territorio del Brasil, armas de calibre superior al permitido para portar legalmente en el Paraguay.

*“Acuerdo por canje de notas sobre control único de fronteras y documentación unificada”<sup>39</sup>*

Firmado en 1998 por la República de Uruguay y la República Argentina, busca la identificación de medidas que faciliten el tránsito fronterizo de personas, vehículos y bienes, que promuevan la cooperación y el desarrollo de las zonas fronterizas.

*“Acuerdo de Cooperación para el control del tránsito de aeronaves comprometidas en actividades ilícitas internacionales”<sup>40</sup>*

Firmado por la República Argentina y la República federativa de Brasil, está destinado a realizar esfuerzos combinados para desalentar el tránsito de aeronaves irregulares que realicen vuelos transnacionales. En este marco es que se realizan los operativos denominados “Plata”.

37. [www.mininterior.gov.ar/.../inter\\_pdf/acuerdos/chile/acuerdo\\_chile\\_argentina\\_reglamento\\_comites\\_frontera.pdf](http://www.mininterior.gov.ar/.../inter_pdf/acuerdos/chile/acuerdo_chile_argentina_reglamento_comites_frontera.pdf)

38. [www.senado.gov.py/ups/leyes/10881057.doc](http://www.senado.gov.py/ups/leyes/10881057.doc)

39. [www.mininterior.gov.ar/migraciones/inter\\_bina\\_2.asp](http://www.mininterior.gov.ar/migraciones/inter_bina_2.asp) - 42k - 18 Dic 2005

40. [www.hcdn.gov.ar/dependencias/dcomisiones/periodo-122/122-1184.pdf](http://www.hcdn.gov.ar/dependencias/dcomisiones/periodo-122/122-1184.pdf)

*“Acuerdo sobre controles integrados de frontera”<sup>41</sup>*

Firmado en 1998 por la República de Bolivia y la República Argentina, tiene como objetivo crear condiciones favorables para facilitar el tránsito fronterizo de personas y el tráfico de bienes, como así también coordinar esfuerzos en cuanto al control de la misma.

*“Acuerdo para la cooperación entre la Gendarmería Nacional Argentina y la Policía Nacional del Paraguay”<sup>42</sup>*

Firmado por Argentina y Paraguay en 1998, busca impulsar la cooperación entre las respectivas Instituciones, concretada en un efectivo intercambio en materia de formación, capacitación y perfeccionamiento profesional. Busca combatir especialmente los siguientes delitos: Delitos contra la vida y la integridad física de las personas; Secuestro de menores; Contrabando de órganos humanos; Terrorismo y subversión; Contrabando de productos y/o subproductos derivados de recursos naturales; Tráfico ilícito de estupefacientes, sustancias psicotrópicas, productos químicos y precursores utilizados en su elaboración; Blanqueo de dinero y bienes provenientes del tráfico ilícito de estupefacientes; Falsificación de monedas; Robo o hurto de vehículos; Contrabando de animales y bienes; Piratería Aérea; Auxilios humanitarios en emergencias hídricas; Cooperación en desastres naturales o emergencias en áreas fronterizas; Control de la circulación de personas y bienes registrables o susceptibles de identificación.

*“Acuerdo de Cooperación Mutua para reprimir el tránsito de aeronaves involucradas en actividades ilícitas transnacionales.”<sup>43</sup> Brasilia, 2000*

Firmado por el Gobierno de la República del Paraguay y el Gobierno de la República Federativa del Brasil. El acuerdo contempla el intercambio de información para la consecución de sus fines; Entrenamiento técnico u operacional especializado; Suministro de equipo o recursos humanos para ser empleados en programas específicos en el área mencionada; y Asistencia técnica mutua. Asimismo los recursos materiales, financieros y humanos necesarios para la ejecución de programas específicos en virtud de este Acuerdo serán, si fuere necesario y en cada caso, definidos por las Partes mediante Acuerdos Complementarios. Las partes también se comprometieron a mejorar el control del tránsito de aeronaves que se desplazan o realicen maniobras en los respectivos espacios aéreos; y el intercambio de información y experiencia relacionadas con la represión del tránsito de aeronaves involucradas en actividades ilícitas transnacionales.

*“Memorandum de Entendimiento entre la República Argentina y la República de Chile sobre Controles Integrados de Frontera”<sup>44</sup>. Chile, 2002*

Ambos Estados se comprometieron a impulsar la instalación de controles integrados en los pasos internacionales, teniendo en consideración las características y posibilidades de infraestructura en cada uno de ellos.

*“Memorandum de entendimiento con el gobierno de la Republica del Paraguay sobre intercambio de informaciones relativas al lavado de activos.”<sup>45</sup>*

Firmado entre Paraguay y Bolivia en 2003 con la intención de agilizar el proceso de identificación de activos provenientes del lavado de dinero.

## **Iniciativas a Nivel Hemisférico**

El comienzo del proceso de asociación de los países del hemisferio para la lucha contra el terrorismo comenzó hacia mediados de la década del '90, en un contexto especialmente marcado por los dos atentados sufridos por la Argentina en 1992 y 1994. Fue entonces cuando los gobiernos del hemisferio tomaron conciencia de que para enfrentarse a este nuevo enemigo de características absolutamente diferentes a

41. [www.mininterior.gov.ar/.../inter\\_pdf/acuerdos/ bolivia/acuerdoargentaboliviasobrecontrolesintegrados.pdf](http://www.mininterior.gov.ar/.../inter_pdf/acuerdos/bolivia/acuerdoargentaboliviasobrecontrolesintegrados.pdf)

42. <http://www.aaba.org.ar/ln24969.htm>

43. [http://www.senado.gov.py/compilacion\\_leyes.php?prev=2001](http://www.senado.gov.py/compilacion_leyes.php?prev=2001)

44. [www.mininterior.gov.ar/.../chile/memorando\\_entendimiento\\_arg\\_chile\\_controles\\_integrados\\_frontera.pdf](http://www.mininterior.gov.ar/.../chile/memorando_entendimiento_arg_chile_controles_integrados_frontera.pdf)

45. <http://www.diputados.bo/Default.aspx?tabid=101>

las de cualquier otro antes visto, eran necesarias medidas innovadoras. Se hacía necesario el desarrollo de una estrategia que incluyera mecanismos de cooperación internacional.

Así, en la **Cumbre de las Américas celebrada en Miami en 1994**, los países miembros de la Organización de Estados Americanos (OEA) denunciaron al terrorismo como “una amenaza a los derechos humanos y a la democracia”<sup>46</sup> y se comprometieron a tomar acciones que buscaran la integración con otros Estados del continente para el enjuiciamiento de aquellos que cometieran actos terroristas. También acordaron la convocatoria a conferencias especializadas.

Ocho meses más tarde, en **Agosto de 1995**, el Gobierno argentino, tomando la iniciativa, convocó a los países miembros del Mercosur, junto con Chile, Estados Unidos y Canadá a la **Reunión de Consultas sobre la cooperación para prevenir y eliminar el terrorismo internacional**. Durante la Reunión se trataron diferentes temas orientados a mejorar la cooperación entre Estados, entre ellos la legislación nacional de cada uno de los países convocados y el intercambio de información así como cuestiones de competencia judicial e investigación. Además, se formularon sugerencias para la agenda de la Conferencia sobre terrorismo en el marco de la OEA. En la **Declaración Final de los países participantes de la Reunión de Consultas sobre la cooperación para prevenir y eliminar el terrorismo internacional**, los representantes de los Gobiernos establecieron una serie de medidas necesarias para cumplir, con el objetivo de afianzar la cooperación entre los Estados, a saber:

- Intercambiar información sobre organizaciones y actividades terroristas.
- Realizar esfuerzos a los efectos de fortalecer y continuar desarrollando las legislaciones nacionales en la materia, adoptar medidas internas de las legislaciones nacionales en la materia y adoptar medidas internas de carácter preventivo, como aquellas que resulten necesarias para someter a juicio o extraditar a los autores, participantes y/o responsables de actos terroristas.
- Promover la ratificación o adhesión a las convenciones multilaterales adoptadas y la conclusión de acuerdos bilaterales y subregionales, en particular para establecer la cooperación judicial, policial y de inteligencia para la prevención, persecución y represión de actividades terroristas internacionales.
- Reafirmar la necesidad de no prestar ayuda, refugio o apoyo a los autores o participantes de actividades terroristas.
- Condenar el uso indebido de los privilegios e inmunidades reconocidos en la Convención de Viena sobre Relaciones Diplomáticas y en otros acuerdos internacionales relevantes en la materia, cuando los mismos sean utilizados para cometer o apoyar actividades terroristas.
- Examinar medidas específicas para fortalecer la cooperación en materia de seguridad de fronteras y transporte, de migraciones y de capacitación en técnicas de contraterrorismo.
- Respalda firmemente la preparación y desarrollo de la Conferencia Especializada sobre Terrorismo convocada por la Organización de Estados Americanos, y proponer mecanismos regionales concretos de prevención y sanción del terrorismo internacional para ser considerados en ese marco.

Las conclusiones de la reunión, convocada por Argentina, fueron un primer paso en el impulso de la integración hemisférica para la lucha contra el terrorismo. Si bien existieron diferentes reuniones a lo largo de 1995 y 1996 entre Argentina, Brasil y Paraguay, que giraron en torno al terrorismo y específicamente al problema de la Triple Frontera, la primera reunión en la que participaron la mayor parte de los países del continente, fue recién en **abril de 1996 en Lima**. Allí, los países miembros de la OEA llevaron a cabo la primera **Conferencia Especializada Interamericana sobre Terrorismo**. En esta ocasión los delegados de los Estados Miembros firmaron, por un lado, la Declaración de Lima para Prevenir, Combatir y Eliminar el Terrorismo y, por otro, el Plan de Acción sobre Cooperación Hemisférica para Prevenir, Combatir, y Eliminar el Terrorismo con el fin de cumplir los objetivos generales expuestos en la Declaración.

En el texto de la **Declaración de Lima** se mencionan diferentes documentos firmados anteriormente, referidos al terrorismo. Asimismo, se tuvo en consideración la **Declaración de Principios de la Cumbre de las Américas** firmada en Miami en diciembre de 1994, en la que los países participantes condenaron “el terrorismo en todas sus formas” y acordaron combatir “conjunta y firmemente los actos terroristas en cualquier parte de las Américas, a través de todos los medios legales”<sup>47</sup>. Se tomó en cuenta también la intención de afianzar la cooperación expresada en la Declaración Final firmada por los países participantes

46. Sistema de Información de la Cumbre de las Américas. [www.summit-americas.org](http://www.summit-americas.org)

47. Declaración de Principios de la Cumbre de las Américas. Miami. Diciembre, 1994 citado en Corach, Carlos V. – Baizán, Mario (2002) “La respuesta argentina frente al terrorismo”, Fupomi Ediciones, Buenos Aires.

de la Reunión de Consultas convocada por el Gobierno Argentino, así como el acuerdo firmado en marzo de ese año en Buenos Aires entre los países involucrados en la problemática de la Triple Frontera. En el documento se mencionó, por otra parte, la preocupación por la vinculación de este delito con otros de diferente índole como el tráfico de drogas, de químicos y el lavado de dinero; así como la necesidad de eliminar "la producción, el tráfico y el uso ilícito de armas, municiones y materiales explosivos"<sup>48</sup>. Finalmente, en abril de 1996, los países miembros de la OEA declararon:

- Que la vigencia del derecho internacional, el pleno respeto a los derechos humanos y libertades fundamentales, el respeto a la soberanía de los Estados, el principio de no intervención y el estricto cumplimiento de los derechos y deberes de los Estados consagrados en la Carta de la OEA constituyen el marco global para prevenir, combatir y eliminar el terrorismo.
- Que la violencia terrorista erosiona la convivencia pacífica y civilizada, afecta el estado de derecho y el ejercicio democrático y pone en peligro la estabilidad de las instituciones nacionales y el desarrollo socioeconómico de nuestros países.
- Que el terrorismo, como grave manifestación de violencia deliberada y sistemática dirigida a crear caos y temor en la población, genera muerte y destrucción y constituye una actividad delictiva repudiable.
- Su más enérgica condena a todos los métodos y actos terroristas, dondequiera sean cometidos y cualesquiera sean sus agentes, modalidades y motivaciones con las que se pretenda justificarlos.
- Que los actos terroristas son delitos comunes graves y, como tales, deben ser juzgados por tribunales nacionales de conformidad con la legislación interna y las garantías que ofrece el estado de derecho.
- Su voluntad de cooperar plenamente en materia de extradición conforme a su legislación interna y a los tratados de extradición vigentes sin perjuicio del derecho de los Estados de conceder asilo cuando corresponda.
- Que el terrorismo, como lo señalaron los Jefes de Estado y de Gobierno en la Cumbre de las Américas, constituye una violación de los derechos y libertades esenciales de los individuos y un asalto a la democracia misma.
- Su decisión de estudiar, a la luz de la evaluación de los instrumentos internacionales existentes, la necesidad y conveniencia de una nueva convención interamericana sobre terrorismo.
- La importancia de que, tan pronto como sea posible, los Estados miembros de la OEA ratifiquen o adhieran a los instrumentos internacionales sobre terrorismo y, cuando sea necesario, los implementen a través de sus legislaciones nacionales.
- Su decisión de intensificar la cooperación entre los Estados miembros para combatir los actos terroristas, con pleno respeto al estado de derecho y a las normas internacionales, especialmente las que se refieren a los derechos humanos.
- Que es indispensable adoptar las medidas de cooperación bilateral y regional necesarias para prevenir, combatir y eliminar, por todos los medios legales, los actos terroristas en el Hemisferio, con pleno respeto de la jurisdicción de los Estados miembros y de los tratados y convenciones internacionales.

En el marco de esta Conferencia Especializada se firmó, entre los miembros que se habían pronunciado en la Declaración de Lima, un **Plan de Acción sobre Cooperación Hemisférica para Prevenir, Combatir y Eliminar el Terrorismo**, con el objetivo de cumplir los objetivos generales de la Declaración. En este Plan de Acción los Gobiernos se comprometieron a tomar medidas relacionadas con la modificación de sus legislaciones internas, la adhesión a los convenios internacionales relacionados con el terrorismo y el intercambio de información relevante acerca del terrorismo en general. Asimismo, los Estados se comprometieron a cooperar en lo referente al procedimiento penal de los presuntos terroristas. Ligado a esto último, el Plan de Acción menciona además, la intención de los Estados de cumplir los tratados de extradición aplicables a los delitos terroristas. Por otra parte se menciona la intención de promover la cooperación en materia policial, de inteligencia y de capacitación y perfeccionamiento de los funcionarios encargados de la temática del terrorismo.

El Plan también incluía medidas para fortalecer la seguridad en las fronteras, el transporte de personas, equipos, armas y otros materiales que pudieran estar involucrados en actos terroristas; así como la documentación de viaje y la prevención de abusos de los privilegios e inmunidades establecidos en las Convenciones de Viena sobre relaciones diplomáticas y consulares. El Plan de Acción también men-

48. Organización de Estados Americanos (1996), Declaración de Lima para Prevenir, Combatir y Eliminar el Terrorismo. Citado en Corach, Carlos V. – Baizán, Mario (2002). Op. Cit.

ciona la regulación de la producción, tráfico y uso de armas, materiales explosivos, químicos, nucleares y biológicos para impedir su uso por parte de terroristas. Asimismo, en el documento los Gobiernos se comprometen a brindar asistencia a las víctimas de atentados así como a los Estados miembros cuando se hayan cometido actos de ese tipo en su territorio y la soliciten.

Finalmente, en el Plan de Acción se refleja la intención de los Gobiernos de evaluar los instrumentos regionales existentes, de celebrar nuevas reuniones y consultas en el marco de la OEA y, en especial, recomendar a la Asamblea General de este organismo, la convocatoria “de una reunión de expertos para examinar los medios que permitan mejorar el intercambio de información entre los Estados miembros, con el fin de prevenir, combatir y eliminar el terrorismo”<sup>49</sup>.

Un año más tarde, en abril de 1998, se llevó a cabo la **Segunda Cumbre de las Américas** en Santiago de Chile. En esa ocasión, los países miembros de la OEA que participaron del encuentro firmaron la **Declaración de Santiago** en la cual expusieron sus intenciones con respecto al tema del terrorismo y asuntos conexos. En la misma los delegados afirmaron: “Daremos nuevo impulso a la lucha contra la corrupción, el lavado de dinero, el terrorismo, el tráfico de armas y el problema de las drogas, incluyendo el uso indebido. Asimismo, trabajaremos conjuntamente para asegurar que los delincuentes no encuentren un refugio seguro en ninguna parte del Hemisferio. Estamos determinados a continuar por ese camino”<sup>50</sup>. Si bien en el documento no se plasman medidas concretas, demuestra la permanencia del problema en la agenda regional.

En el Compromiso de Mar del Plata, fruto de la Segunda Conferencia Especializada sobre Terrorismo llevada a cabo en Mar del Plata los días 23 y 24 de noviembre de 1998, se recomendó a la Asamblea General de la Organización de los Estados Americanos (OEA) el establecimiento de una agencia especializada en la lucha contra el Terrorismo: “El Comité Interamericano Contra el Terrorismo” (CICTE). Esta idea había sido propuesta por la delegación argentina.

En el compromiso de Mar del Plata se expone la intención de definir el curso de acción futuro, teniendo en consideración el cumplimiento del Plan de Acción de la Segunda Cumbre de las Américas, así como los resultados de la Primera Conferencia Especializada en Terrorismo, celebrada en Lima, junto con el Plan de Acción firmado en dicha ocasión. En este último documento, se había dispuesto que la Asamblea General de la OEA encomendara al Consejo Permanente la adopción de las medidas necesarias para la implementación del mismo Plan de Acción, “incluido el estudio de la necesidad y conveniencia de una nueva convención interamericana sobre terrorismo, a la luz de la evaluación de los instrumentos internacionales existentes”<sup>51</sup>. Los compromisos más importantes que se plasmaron fueron los siguientes:

II) Intensificar la cooperación entre los Estados miembros para combatir el terrorismo, en el marco de la plena vigencia del derecho internacional y del respeto de los derechos humanos y de las libertades fundamentales, el estricto cumplimiento de los derechos y deberes de los Estados consagrados en la Carta de la Organización de los Estados Americanos.

V) Constatar la satisfacción de los progresos realizados en el ámbito de la cooperación bilateral, subregional y multilateral, teniendo presente en particular, los esfuerzos de coordinación subregional para prevenir actos de terrorismo del Tratado Marco de Seguridad Democrática en Centroamérica y del Acuerdo suscrito entre Argentina, Brasil y Paraguay referido a la Triple Frontera, expresar, asimismo, su determinación de incrementar y profundizar iniciativas como las precedentemente citadas.

VII) Recomendar a la Asamblea General, en su vigésimo noveno período ordinario de sesiones, la creación de un marco institucional apropiado, conforme a la Carta de la Organización de Estados Americanos, y teniendo en cuenta el respeto a la soberanía de los Estados y el principio de no intervención, que se denominará Comité Interamericano contra el Terrorismo (CICTE), integrado por las autoridades nacionales competentes de los Estados miembros de la Organización, con el propósito de desarrollar la cooperación a fin de prevenir, combatir y eliminar los actos y actividades terroristas. El Comité Interamericano contra el Terrorismo celebrará, por lo menos, un período anual de sesiones.

49. Plan de Acción de Lima

50. Declaración de Santiago

51. Compromiso de Mar del Plata

IX) Solicitar a la Asamblea General de la OEA que se instruya a la Secretaría General para que designe, en su ámbito de competencia, una instancia de apoyo técnico/administrativo a las actividades del Comité Interamericano contra el Terrorismo, de conformidad con los recursos que se asignen en el programa-presupuesto de la Organización y otros recursos.

XII) Estudiar la posibilidad de designar Oficinas Nacionales de Enlace con el objeto de facilitar la cooperación entre los órganos de los Estados miembros con responsabilidad para prevenir, combatir y eliminar el terrorismo.

XXI) Recomendar al Comité Jurídico Interamericano la realización de estudios respecto al fortalecimiento de la cooperación jurídica y judicial, incluida la extradición, para enfrentar el terrorismo, así como colaborar con el CICTE en la elaboración de normas en esa materia.

Se estableció, además, que el Comité Interamericano contra el Terrorismo orientara sus labores sobre la base de las convenciones internacionales sobre la materia, los principios y objetivos de la Declaración y del Plan de Acción de Lima, las recomendaciones de la Reunión de Expertos Gubernamentales para Examinar los Medios que Permitan Mejorar el Intercambio de Información entre los Estados Miembros para Prevenir, Combatir y Eliminar el Terrorismo, de mayo de 1997, lo establecido en el Compromiso de Acción Interamericana y los que se adopten en el futuro para prevenir, combatir y eliminar el terrorismo.

Efectivamente, en junio del año siguiente, en la sesión plenaria de la Asamblea General de la OEA, celebrada en Guatemala, los países miembros de la Organización aprobaron la **Resolución 1650 sobre la Cooperación Hemisférica para Prevenir, Combatir y Eliminar el Terrorismo**, por la que se creó el **Comité Interamericano de Lucha Contra el Terrorismo (CICTE)**. En el texto de la resolución se encuentran mencionados los documentos y reuniones anteriores que sirvieron de antecedentes para el texto final del CICTE. El punto más importante de la resolución es, sin dudas, el N° 3 en el cual se resuelve “Crear, teniendo en cuenta el respeto a la soberanía de los Estados y el principio de no intervención, el Comité Interamericano Contra el Terrorismo (CICTE), el cual estará integrado por las autoridades nacionales competentes de los Estados Miembros de la Organización, y que tendrá como propósito desarrollar la cooperación a fin de prevenir, combatir y eliminar los actos y actividades terroristas”<sup>52</sup>. Por otra parte, en el texto de la resolución se menciona la aprobación, por parte de la Asamblea General, del **Estatuto del CICTE** así como la preparación y aprobación, por parte del mismo CICTE, de su propio reglamento. Finalmente en el punto N° 14 los Estados resolvieron “Encomendar al Consejo Permanente que continúe el estudio sobre la necesidad y conveniencia de una convención interamericana sobre terrorismo a la luz de los instrumentos internacionales existentes”<sup>53</sup>.

El texto del Estatuto del Comité se anexó a la Resolución 1650 de la Asamblea General. En su capítulo primero expone la naturaleza, principios y propósitos del CICTE. El documento establece que el Comité es una entidad de la Organización de Estados Americanos, “cuyo propósito es desarrollar la cooperación a fin de prevenir, combatir y eliminar los actos y actividades terroristas”<sup>54</sup>. Asimismo, se deja en claro que esta entidad goza de autonomía técnica en el ejercicio de sus funciones y que sus actividades se rigen “por las normas pertinentes de la Organización, el presente Estatuto y su Reglamento, las decisiones de la Asamblea General y por sus propias decisiones”<sup>55</sup>.

El Estatuto establece que el CICTE estará compuesto por autoridades nacionales competentes de cada uno de los Estados Miembros de la OEA y, por otra parte, que la Secretaría General de la Organización servirá de apoyo al Comité, en el área técnico/administrativa.

Por último, menciona las funciones que serán propias del CICTE, las cuales se basarán en varios de los tratados antecedentes mencionados más arriba, entre ellos la Declaración y el Plan de Acción de Lima y el Compromiso de Mar del Plata. En este sentido, una de las actividades que deberá ser llevada a cabo por el Comité será “impulsar, desarrollar, coordinar y evaluar”<sup>56</sup> la aplicación de las recomendaciones y objetivos de aquellos acuerdos. Otra de las funciones que establece el Estatuto es la de prestar asistencia a los Estados Miembros que lo soliciten, fomentando “el intercambio de experiencias e información sobre

52. Resolución 1650 de la Asamblea General de la OEA

53. Resolución 1650 de la Asamblea General de la OEA

54. Estatuto del Comité Interamericano Contra el Terrorismo (CICTE)

55. Estatuto del Comité Interamericano Contra el Terrorismo (CICTE)

56. Estatuto del Comité Interamericano Contra el Terrorismo (CICTE)

las actividades de personas, grupos, organizaciones y movimientos vinculados a actos terroristas, así como en relación con los métodos, fuentes de financiamiento, entidades de las que reciban protección o apoyo, en forma directa o indirecta y su eventual vinculación en la comisión de otros delitos". Finalmente, el Comité deberá presentar anualmente un informe a la Asamblea General de la OEA y deberá celebrar, por lo menos, un período anual de sesiones.

Dentro de las disposiciones transitorias, los Estados decidieron que durante la primera sesión del CICTE debería considerar su programa de trabajo, el cual debería estar orientado a ciertas propuestas enumeradas en el Estatuto. Entre ellas se encontraba la de crear una "red interamericana de recopilación y transmisión de datos a través de las autoridades nacionales competentes, orientada a intercambiar"<sup>57</sup> la información pertinente a los actos o actividades terroristas mencionadas anteriormente en el articulado del Estatuto. Otra de las propuestas era "Compilar las normas legislativas y reglamentarias para la prevención, combate y eliminación del terrorismo, vigentes en los Estados Miembros"<sup>58</sup>, así como "Diseñar mecanismos de cooperación para la detección de documentación de identidad falsa" y otros mecanismos y actividades con el fin de capacitar al personal que fuera designado para la prevención y el combate del terrorismo de cada uno de los Estados Miembros que lo soliciten.

El primer período ordinario de sesiones del CICTE se realizó en Miami, Florida en Octubre de 1999 y durante el mismo se desarrolló un plan de trabajo. Una segunda sesión ordinaria planificada para realizarse en Bolivia en 2000 fue cancelada a último momento. Ninguna sesión fue programada para el 2001.

Los atentados del 11 de septiembre de 2001 renovaron la atención en torno a los esfuerzos interamericanos para enfrentar el terrorismo. Así, durante la XXIII Reunión de Consulta de Ministros de Relaciones Exteriores, realizada el 21 de septiembre de 2001 en Washington DC., se adoptó la Resolución para el Fortalecimiento de la Cooperación Hemisférica para Prevenir, Combatir y Eliminar el Terrorismo<sup>59</sup>. La Resolución reafirma lo expresado por los Estados en los documentos anteriores, condena los actos terroristas perpetrados el 11 de septiembre, exhorta a los Estados a "reforzar la cooperación, en los planos regional e internacional, para perseguir, capturar, enjuiciar, sancionar y, cuando corresponda, acelerar la extradición de los perpetradores, organizadores y patrocinadores de actos terroristas, así como fortalecer la cooperación judicial recíproca y el intercambio oportuno de información"<sup>60</sup>. El punto más importante de la Resolución probablemente sea el N° 9, en el que se encomienda al Consejo Permanente la elaboración de un proyecto de Convención Interamericana contra el Terrorismo.

Desde entonces, su trabajo se ha fortalecido.

Los objetivos básicos del CICTE, estipulados en el Compromiso de Mar del Plata, son:

- Mejorar el intercambio de información por las autoridades nacionales competentes, incluyendo el establecimiento de una base de datos interamericana sobre cuestiones relacionadas con el terrorismo.
- Formular una propuesta para ayudar a los estados miembros a redactar la legislación apropiada contra el terrorismo en todos los Estados.
- Recopilar los tratados y acuerdos bilaterales, sub regionales y multilaterales suscritos por los estados miembros y promover la adhesión universal a las convenciones internacionales contra el terrorismo.
- Aumentar la cooperación en las fronteras y las medidas de seguridad relacionadas con la documentación de viajes.
- Desarrollar actividades de entrenamiento y manejo de crisis.

Para el logro de estos objetivos, el CICTE posee diferentes programas, a saber:

- Seguridad Cibernética
- Seguridad Portuaria
- Seguridad Aeroportuaria
- Legislación Contra el Terrorismo

57. disposiciones transitorias del Estatuto del CICTE

58. disposiciones transitorias del Estatuto del CICTE

59. Ver RC.23/RES.1/01

60. Resolución RC 23 "Fortalecimiento de la Cooperación Hemisférica para Prevenir, Combatir y Eliminar el Terrorismo" OEA

- Aduanas y Protección de Fronteras
- Financiamiento del Terrorismo
- Ejercicio de Simulación Contra el Terrorismo

Actualmente, el Comité Interamericano contra el Terrorismo (CICTE) es la principal agencia del Sistema Interamericano dedicada a la coordinación de la lucha contra el terrorismo. Dicha agencia constituye un foro de intercambio de información entre los principales líderes, los peritos en la materia y los encargados de tomar decisiones a fin de fortalecer la solidaridad y la seguridad hemisféricas.

Durante los siguientes meses el CICTE incrementó su actividad con miras a concretar las intenciones expresadas en aquellos documentos firmados por los Estados Miembros. Se realizaron dos **Sesiones Extraordinarias en octubre y noviembre de 2001**, en las cuales tres subcomités se abocaron a la tarea de encontrar las medidas antiterroristas que debían poner en práctica los Gobiernos de los Estados para poder, de esa manera, elaborar una agenda para el Comité a ser cumplida entre 2002 y 2003.

En **enero de 2002** se celebró la **2ª Sesión Ordinaria del CICTE**, en la que cada delegación informó acerca de las medidas adoptadas para implementar la Resolución "Fortalecimiento de la Cooperación Hemisférica para Prevenir, Combatir y Eliminar el Terrorismo". A lo largo de ese año el Comité realizó numerosas actividades para poder cumplir con los compromisos. En primer lugar estableció un **Secretariado Ejecutivo en el marco del Secretariado General de la OEA**. Más adelante, ese Secretariado elaboró la **Base de Datos online del CICTE**, que recoge los objetivos plasmados en el Compromiso de Mar del Plata, en lo que a información se refiere. Estos objetivos son:

- Mejorar el intercambio de información a través de las autoridades nacionales competentes.
- Formular propuestas para asistir a los Estados Miembros en diseñar una legislación apropiada contra el terrorismo en todos los Estados.
- Constatar los tratados y acuerdos bilaterales, subregionales, regionales y multilaterales firmados por los Estados Miembros y exhortar a todos a los que no lo hayan hecho, a unirse a los convenios internacionales contra el terrorismo.<sup>61</sup>

Para cumplir con esos objetivos, la Base de Datos contiene ejemplos de legislación nacional de los Estados Miembros, relativa al terrorismo. Asimismo, legislaciones nacionales de otros Estados del mundo, así como de organizaciones internacionales. Contiene, además, ejemplos de tratados regionales y multilaterales que se refieran a la lucha contra el terrorismo. Por otra parte, en la base se pueden encontrar contactos de expertos en temas relacionados con la materia e información de cursos de entrenamiento, investigación académica e instituciones para la lucha contra el terrorismo.

Otra de las actividades que realizó el Comité con el fin de concretar los objetivos buscados en las reuniones y resoluciones antecedentes, fue la elaboración y firma de la **Convención Interamericana Contra el Terrorismo en Junio de 2002** en Bridgeton, Barbados. La Convención fue aprobada durante la primera sesión plenaria de la Asamblea General y, hasta el momento, 34 países la han firmado.

La Convención, que entró en vigor en julio de 2003, tiene como objeto prevenir, sancionar y eliminar el terrorismo y, para lograr esto, los Estados parte se comprometen a tomar las medidas necesarias y fortalecer la cooperación entre ellos. En el artículo N°2 se aclara qué se entenderá por "delito", haciendo un listado de diferentes instrumentos internacionales que se mencionan delitos referidos a la materia. De esta manera, los Estados Parte deberán esforzarse por ser parte de esos tratados y de tomar las medidas necesarias para hacerlos efectivos, incluyendo el establecimiento de penas para ese tipo de delitos en sus legislaciones internas.

Por otra parte, la Convención hace referencia a las medidas que deberán tomar los Estados para la eliminación de la financiación del terrorismo, encontrándose entre ellas la creación de un régimen interno normativo y de supervisión para los bancos y otras instituciones financieras susceptibles de ser utilizadas para financiar actos terroristas; medidas que aseguren a las autoridades dedicadas a combatir los delitos a los que se refiere la Convención un intercambio de información a nivel nacional e internacional estableciendo, a estos efectos, una unidad de inteligencia financiera que sirva como centro para recopilar y difundir información relevante sobre el lavado de dinero y financiación del terrorismo. Por otra parte,

61 [www.cicte.oas.org](http://www.cicte.oas.org)

en el inciso 2 del Artículo 4 se establece que para poder aplicar aquellas medidas “los Estados parte utilizarán como lineamientos las recomendaciones desarrolladas por las entidades regionales o internacionales especializadas, en particular, el Grupo de Acción Financiera Internacional (GAFI) y, cuando sea apropiado, la Comisión Interamericana para el Control del Abuso de drogas (CICAD), el Grupo de Acción Financiera del Caribe (GAFIC) y el Grupo de acción Financiera de Sudamérica (GAFISUD)”<sup>62</sup>. Por último el documento establece que cada Estado deberá asegurar que su legislación penal incluya como delitos determinantes del lavado del dinero, aquellos delitos establecidos en el listado de tratados enumerados en la Convención misma.

El texto de la Convención hace mención además a la cooperación e intercambio de información para el control fronterizo y aduanero para prevenir la circulación internacional de terroristas así como el tráfico ilícito de armas y otros objetos relacionados con actos terroristas. Se hace referencia también a las condiciones que deben ser tenidas en cuenta a la hora de trasladar una persona que se encuentre detenida o cumpliendo una condena en un Estado Parte, hacia otro Estado Parte.

Por otro lado, la Convención deja en claro que, para los propósitos de extradición o asistencia jurídica mutua, no serán considerados delitos políticos aquellos mencionados en el listado de tratados internacionales del Artículo 2°.

Los Estados Parte deberán promover programas de cooperación técnica y capacitación a nivel, nacional y regional para fortalecer y preparar a las instituciones nacionales que tengan como función el cumplimiento de los objetivos de la Convención.

Por último, los Estados realizarán reuniones periódicas de consulta para facilitar la implementación de la Convención, así como el intercambio de información.

Después del encuentro de 2002 en el que se abrió a la firma la Convención, el CICTE celebró otros dos Periodos Ordinarios de Sesiones, uno en enero de 2004 y otro en febrero de 2005. La última reunión que se llevó a cabo fue la 1° Reunión Preparatoria del 6° Período Ordinario de Sesiones, en octubre de 2005.

En el 2003 tuvo lugar la Conferencia Especial sobre Seguridad, en México. Allí se precisa que los principios que orientan las acciones colectivas en el hemisferio son la democracia y el compromiso en la defensa de los derechos humanos.

Por su parte, en la última Conferencia de Ministros de Defensa de las Américas<sup>63</sup>, los países del hemisferio manifestaron intereses generales comunes en materias de seguridad y defensa, pero al mismo tiempo, cada país y cada subregión evidenciaron desafíos que le son propios y requieren de enfoques e instrumentos específicos para resolverlos.

## Fuentes Consultadas

- Acosta, S. Triple Frontera: Terrorismo o Comercio (Buenos Aires, 10 de abril de 2003).
- Alexander, Y. y Swiecki, J. “Make Teheran an offer,” The Jerusalem Post (Apr. 20, 2005).
- Araya Flores, M. Villegas Díaz, M. Autoría y Participación en los Delitos de Terrorismo en la Legislación Chilena (Santiago: Universidad de Chile, 2003).
- Argentina, República. Representante Permanente ante las Naciones Unidas. Carta de fecha 23 de junio de 2005 dirigida a la Presidenta del Comité contra el Terrorismo por el Representante Permanente de la Argentina ante las Naciones Unidas S/2005/479.
- Banco Interamericano de Desarrollo. El Lavado de Dinero: ¿Qué sabemos de él?, Cap. 17.
- Bartolomé, M. C. “¿Áreas sin Ley o Zonas Grises? Análisis de tres casos en la zona noroeste de América del Sur.” VI Encuentro Nacional de Estudios Estratégicos, EDENA, 2003
- Battaleme, J. On Terrorism n/d (Buenos Aires.....).
- Belikow, J. Gobernabilidad y Contra-Terrorismo a la luz del Modelo de Convergencia Terrorismo-Crimen Organizado (Facultad de Ciencias Sociales, Universidad de Buenos Aires, 2004).

62. Convención Interamericana Contra el Terrorismo

63. VI Conferencia de Ministros de Defensa de las Américas, Quito-Ecuador, 16-29 de Noviembre de 2004.

- Intervención del Sr. Bielsa y del Presidente Kirchner Asamblea General de las Naciones Unidas septiembre 2005 [www.onu.org](http://www.onu.org)
- Bolton, J. R. Legitimacy in International Affairs: The American Perspective in Theory and Operation. Remarks to the Federalist Society, Washington, DC November 13, 2003
- Bonifacio, J. A. y Falivene G. Análisis comparado de las relaciones laborales en la administración pública latinoamericana. (Buenos Aires, CLAD, 2002)
- Burgess, M. Huang, R. Basque Fatherland and Liberty (ETA) (CDI, March, 15th 2004)
- Calle, F. La Nueva Política De Defensa De Brasil (Brasil: CADAL, 2005).
- Cirino, J. A. y Elizondo, S. L. "Áreas sin ley: orígenes del fenómeno y percepciones de amenaza." Center for Hemispheric Defense Studies REDES 2002-Panel on "Lawless Areas and Emerging Threats", Santiago de Chile, 2003.
- Curtis, G. Nations Hospitable to Organized Crime and Terrorism (Washington D.C.: Library of Congress, 2003).
- Department of State. 1995 Patterns of Global Terrorism. Office of the Coordinator for Counterterrorism. Released non April 1996
- Department of State. More Capacity Needed for War on Terror in Western Hemisphere. Remarks of William Pope, Principal Deputy Coordinator for Counterterrorism, Department of State, Conference on the Middle East Terrorist Connection in Latin America and the Caribbean, Washington, March 3, 2004.
- Diamint, R. "Terrorismo y Democracia en las Américas." (FIPA, 2003)
- Dreyfus, P. G. "Estados Débiles en un Mundo Peligroso: si quieres seguridad, primero identifica y reduce tu vulnerabilidad." Boletín CARI 4:16 ISIAE (Jul 2001)
- Eizenstat, S. Porter, J. E. y Weinstein, J. "La reconstrucción de Estados débiles." Foreign Affairs en Español, (Abr-Jun 2005)
- Escudé, C. y Gurevich, M. Limits to Governability, Corruption and Transnational Terrorism: The Case of the 1992 and 1994 Attacks in Buenos Aires. Estudios Interdisciplinarios De América Latina y El Caribe 14:2 (Jul-Dic 2003) Universidad de Tel Aviv.
- Fontana, A. y Elbaum, J. "Terrorismo Internacional: La muerte como mercancía," Índice Revista de Ciencias Sociales – DAIA / Centro de Estudios Sociales 36:23 (Set. 2005): 179-192.
- Fontana, A. "Qué aprendimos sobre Seguridad Internacional y Transición Democrática," Propuestas – Universidad Nacional de La Matanza 6:11 (Nov. 2004): 191-221.
- Fontana, A. "Las Relaciones Inter-Americanas de Seguridad." En Wolf Grabendorff (Ed.) La seguridad regional en las Américas: Enfoques críticos, conceptos alternativos. (Bogotá: Editorial Fescol, 2003).
- Fontana, A. "Nuevas Amenazas: Cambios en la naturaleza de la seguridad y el uso de la fuerza," Revista del Instituto del Servicio Exterior de la Nación, abril 2002.
- Fontana, A. and Serbin, A. "Civil Military Relations in Latin America: The Post 9-11 Scenario and the Civil Society Dimension," prepared for the Conference on The Role of the Military in Post-Conflict Peacebuilding, organized by The United Nations University, Tokyo (UNU), 21-23 November 2001.
- Fontana, A. Re-Establishing Hemisphere Security: Toward a Community of Democratic States, Universidad de Belgrano Working Document, July 2001.
- Foreign Policy and Fund For Peace. The Failed States Index. Foreign Policy (2005)
- Forero, J. "La inmunidad de EEUU enoja a países de la región," The New York Times (August 21st, 2005)
- Foro de la Sociedad Civil. "Amenazas a la gobernabilidad en América Latina" FLACSO-Informe preparado para el Foro de la Sociedad Civil con ocasión de la XXXIII Asamblea General de la OEA. Santiago de Chile, 7 de junio, 2003.
- Fukuyama, F. State-Building: Governance and World Order in the 21st Century. (Ithaca: Cornell University Press, 2004).
- Gandhi, S. "Conflict and Coexistence in the Age of Terrorism." New Perspectives Quarterly (Winter 2003)
- Garay Vera, C. Estados Débiles y Espacios Vacíos. El Caso Chileno. (Universidad de Santiago de Chile)
- García del Solar, L. "Un terrorismo global que nos golpeó a nosotros primero," Clarín (18 de Agosto, 2005).
- Gause, G. F. "Can Democracy Stop Terrorism?" Foreign Affairs, (Sep/Oct 2005)
- Goldberg, J. "In The Party Of God," The New Yorker (Oct 7th 2002) USA.
- Guelke, A. The Age of Terrorism and the International Political System (New York: I.B. Tauris Pub-

- lishers, 1995).
- Hakim, P. U.S – Latin American Relations Post 9/11. IAD
  - Hudson, R. A Global Overview of Narcotics- Funded Terrorist Groups and Other Extremists Groups. (Washington D.C.: Library of Congress, 2003).
  - Hudson, R. Terrorist And Organized Crime Groups In The Tri-Border Area (Tba) Of South America: A report prepared under an interagency agreement by the Federal Research Division (Washington D.C.: Library of Congress, July 2003).
  - International Crisis Group, “Coca, Drugs and Social Protest in Bolivia and Peru.” Latin America Report N°12, March 2005
  - International Crisis Group, “Guerra y Droga en Colombia.” Latin America Report N°11, January 2005.
  - Iturra Gamarra, A. P. “Simetrías y Asimetrías encontradas en los Estudios de Casos,” Center for Hemispheric Defense Studies REDES 2002-Panel sobre “Las Inseguridades Emergentes de la Comunidad Andina y Mercosur”, Brasilia 2002.
  - Krueger A. B. y Laitin D D. “‘Misunderestimating’ Terrorism’,” Foreign Affairs, (Sep/Oct 2004).
  - Laqueur, Walter. “Postmodern Terrorism. New Rules for an old game”. Foreign Affairs (Sept./Oct. 1996).
  - Levitt M. Terrorism Financing and State Responses in Comparative Perspective (California: CHS, February 2005).
  - Montenegro, R. M. “Los intercambios de experiencias y cooperación entre las fuerzas armadas de Brasil y Argentina.” Boletín CARI 8:34 ISIAE (May 2005)
  - Naciones Unidas. Intervención del Sr. Presidente de la República Oriental del Uruguay en el 59º Período de Sesiones de la Asamblea General. Discurso del Presidente de la República Oriental del Uruguay, Dr. Jorge Batlle Ibáñez. Nueva York, 23 de Septiembre de 2004.
  - National Intelligence Council. Latin America in 2020. “Two Steps Forward, One and a Half Back, CIA, Gobierno de Estados Unidos de América, 7 enero 2004. Disponible en [http://www.offnews.info/downloads/latam2020\\_cia.pdf](http://www.offnews.info/downloads/latam2020_cia.pdf)
  - Nye, J. S. “U.S. Power and Strategy After Iraq.” Foreign Affairs (Jul-Aug 2003)
  - Osacar, I. J. La presencia militar de Estados Unidos en Paraguay. Nueva Mayoría, Buenos Aires, 2005. <http://www.nuevamayoria.com>.
  - Perkovich, G. “Giving Justice Its Due” en Foreign Affairs (Jul/Ago 2005).
  - Poder Ejecutivo Nacional de la República Argentina. Decreto 812/2005, sancionado el 12 de julio de 2005.
  - Presidencia de la República Federativa de Brasil. Política De Defensa Nacional (Brasil: política aprobada por el Decreto N° 5.484 del 30 de junio de 2005).
  - Procópio, A. “Gênese do crime organizado na Tríplíce Fronteira Brasil, Argentina e Paraguai.” Center for Hemispheric Defense Studies REDES 2002-Panel on “Security and Emerging Threats”, Santiago de Chile, 2003.
  - Ramos-Horta, J. “Terrorists Strike at Peaceful.” New Perspectives Quaterly (Winter 2003)
  - Robinson, W. “Promoting Capitalist Poliarchy: The Case of Latin America.” American Democracy Promotion 1:9 (August 2000): 308-326
  - Rosatti, H. “El ataque a la AMIA: Argentinos, nunca más,” La Nación (14 de Julio, 2005). Argentina. <http://www.lanacion.com.ar/721260>
  - Rotberg, I. When Status Fail: Causes and Consequences (Princeton: Princeton University Press, 2003).
  - Rotberg, R. “Failed Status in a World of Terror.” Foreign Affairs 81:4 (Jul-Aug 2002) 127-141
  - Steinitz, Mark S. “Middle East Terrorist Activity in Latin America,” Policy Papers on The Americas – Volume XIV Study 7, CSIS, July 2003.
  - Toma, M. A. “El terrorismo, el caso AMIA y la Cumbre,” La Nación (1 de agosto, 2005). Argentina.
  - Vigliero, S. “El Terrorismo: algunos elementos para su comprensión” Center for Hemispheric Defense Studies REDES 2002-Panel sobre “Las Inseguridades Emergentes de la Comunidad Andina y Mercosur”, Brasilia 2002.
  - Vigliero, S. “La Seguridad Nacional frente a la Amenaza del Terrorismo Internacional: Notas para la implementación de políticas anti y contra-terroristas.” Center for Hemispheric Defense Studies REDES 2002-Panel on “Security and Emerging Threats”, Santiago de Chile, 2003.
  - Volgy, Thomas J., Lawrence E. Imwalle, and Jeff J. Cornassel. “Structural Determinants of International Terrorism: The Effects of Hegemony and Polarity on Terrorist Activity.” International Interactions 23 (1997): 207-231.
  - Waldmann, P. El Estado anómico. Derecho, seguridad pública y vida cotidiana en América Latina

(Nueva Sociedad, Caracas, 2003).

- W. Wilson Center. Homeland Security and the Bilateral Relationship between the United States and Argentina. [www.wilsoncenter.org](http://www.wilsoncenter.org)



