

Terrorismo: entre la política y la criminalidad

*Óscar David Andrade Becerra**

Resumen

El objetivo del artículo es exponer brevemente la discusión acerca de la naturaleza política del terrorismo. En la primera parte se presentan tres posiciones teóricas: las que comprenden que el terrorismo puede tener objetivos políticos, aquellas que niegan radicalmente su carácter político y las que defienden la hipótesis de la progresiva despolitización del terrorismo. En la segunda parte se aborda el debate desde la perspectiva del delito político, explorando cinco grandes teorías –objetivas, subjetivas, mixtas, utilitaristas y abolicionistas–, el tema de la conexidad entre el terrorismo, la subversión y la criminalidad y el posicionamiento de la doctrina del derecho penal de enemigo.

Palabras clave: terrorismo, política, violencia.

Abstract

The aim of this article is to briefly present a discussion about the political nature of terrorism. On the first part, three theoretical positions are presented: the ones that understand that terrorism might have political objectives, those that radically deny terrorism's political nature, and those that defend the progressive terrorism's depoliticization hypothesis. On the second part, the debate is approached from the perspective of political crime, exploring five theories –objective, subjective, mixed, utilitarian, and abolitionist–, the link between terrorism, subversion and criminality, and the positioning of enemy criminal law doctrine.

Key words: terrorism, politics, violence.

* Estudios en Ciencia Política, Universidad Nacional de Colombia. Maestría en Estudios Políticos del Instituto de Estudios Políticos y Relaciones Internacionales. Correo electrónico: oscardab1@gmail.com

La naturaleza del terrorismo: ¿política o apolítica?

El concepto de terrorismo aparece reiteradamente en los discursos de los políticos, las arengas de los militares, las disertaciones de los académicos, las opiniones de los periodistas e incluso las charlas cotidianas de las personas cuando se refieren a algún suceso violento o a un tema político polémico. Sin embargo, la amplia difusión del término no ha ido acompañada de una claridad en su significado. En principio, la asociación del terrorismo con una violencia indiscriminada y espectacular dirigida a producir miedo y zozobra en una audiencia que va más allá de las víctimas directas, con el fin de conseguir un objetivo específico, podría parecer adecuada para describir el fenómeno. Pero lo cierto es que no existe una definición universal que permita discernir con certeza las características del terrorismo.

Además, en la normatividad, las políticas públicas, los discursos gubernamentales, los manuales militares, las investigaciones académicas y la opinión pública la explicación de aquellas conductas y actores que se consideran terroristas se transforma con el paso del tiempo. Lo mismo sucede con la connotación del terrorismo: en algunos periodos históricos ha gozado de una imagen positiva, asociada con la democratización, la autodeterminación y la lucha contra la opresión, mientras que en otros ha tenido una imagen eminentemente negativa relacionada con la violencia indiscriminada contra la población y la amenaza contra los órdenes establecidos.

En el primer caso el terrorismo se estima como un medio de acción que se emplea para suscitar o evitar reformas a la estructura del Estado¹, conseguir la autonomía política y territorial de una cierta comunidad o defender los derechos de sectores particulares (por ejemplo minorías o mayorías religiosas o étnicas), entre otros objetivos de raigambre política. En ese sentido, el terrorismo puede ser:

[...] utilizado por un actor político que, por debilidad o por cálculo, se mantiene dentro de un espacio político determinado, o busca penetrar en él, a través del terror. Aquí, el actor puede valerse de cierta legitimidad, la de una base social, una nación, o una comunidad en cuyo nombre usa las armas. Su acción es política en la medida en que se basa precisamente en unas demandas, unas aspiraciones, o una conciencia nacional o social que tenga algo de real. En este caso, el terrorismo es utilizado de manera coyuntural, y el actor puede dejarlo en el momento en que la situación cambie de manera sensible (Wieviorka, 1992).

1 En ese sentido, “el terrorismo es una estrategia de poder que tiene como referente al Estado, al conjunto de la sociedad o a un segmento significativo de ella, con la finalidad inmediata de producir un terror de tal intensidad y cobertura social que, como objetivo inmediato, lleve a la población a pensar y/o a sentir que todo está mal dentro de ella o que, por lo menos, en ella hay ‘componentes’ que merecen ser cambiados o, por el contrario, reforzados, o que algún asunto puntual debe ser modificado o reforzado” (Vélez, 1999, p. 88).

Por el contrario, la segunda visión considera que cualquier acto terrorista es esencialmente criminal e inmoral porque atenta contra los códigos legales imperantes en la mayoría de Estados y contra los valores liberales, humanistas y morales de la civilización. De acuerdo con estos enfoques, es errado creer que el terrorismo puede tener algún carácter político, pues el supuesto altruismo de los actos violentos se apoya en una contradictoria colección de creencias autojustificadoras, mitos y propaganda (Wilkinson, 1985). En última instancia, la simpatía por el terrorismo se explica por las confusiones intelectuales, morales y psicológicas que padecen los individuos y los actores colectivos y no por convicciones filosóficas, políticas o morales coherentes que justifiquen la violencia (Louch, 1985).

En términos prácticos, defender que el terrorismo es intrínsecamente apolítico e inmoral significa que es una estrategia usada para satisfacer intereses egoístas en ámbitos criminales, de tal forma que no sería más que un recurso de las mafias y otros delincuentes para amedrentar a sus rivales, incluyendo al Estado. El problema es que esta distinción presupone una especificidad y autonomía de los campos políticos y económicos difíciles de mantener en la práctica: es innegable que las acciones terroristas cometidas por las mafias tienen efectos políticos, pues aun cuando no se dirijan contra el Estado, modifican su comportamiento; igualmente, debe tenerse en cuenta que incluso las acciones orientadas contra grupos pequeños tienen efectos públicos, pues producen terror en conjuntos sociales más amplios que el de las víctimas (Borrero, 2010).

Ante esa dificultad para definir y respaldar una especificidad sobre lo que es o no es político, otros enfoques proponen una hipótesis de despolitización del terrorismo. Según esta, si bien es difícil que exista un terrorismo completamente apolítico por naturaleza, progresivamente el mismo se utiliza para satisfacer objetivos cada vez más alejados de la política y la ideología, provocando en simultáneo una desconexión con los actores sociales y los ideales que en teoría se defienden a través de la violencia. En este caso, el terrorismo deja de ser un método para convertirse en una lógica de acción.

[...] si el terrorismo nos fascina tanto como nos asusta, es también porque a menudo aparece como una lógica de acción, lo que quiere decir que él define al actor, fundamentalmente, y le da los móviles de la lucha. Por lo tanto, la violencia es extrema, sin límites, y el orden de los fines y de los medios se invierte. Lo importante es el terror, que se convierte en el objetivo de los terroristas, desarrollándose un engranaje cuya salida conduce inevitablemente a un enfrentamiento mortal contra el Estado, a la detención, la muerte o el exilio. El actor parece prisionero de un delirio sin fin. Ya no tiene un adversario, sino un enemigo. Más exactamente, una especie de separación se produce en él: el enemigo se convierte en objeto y por tanto en obstáculo que debe ser eliminado, mientras que el propio terrorista se autodefine, de manera muy subjetiva, como la más alta expresión de la historia, del proletariado, de la nación o de la comunidad (Wieviorka, 1992).

Este tránsito se explica por la “hipótesis de la inversión”, con la cual se trastocan y se manipulan abiertamente las matrices ideológico-políticas que inspiraron el terrorismo (por ejemplo el marxismo-leninismo), sacándolas de su contexto original para justificar una violencia desmedida que en el presente ya no puede conseguir los objetivos originales. A su turno, la exacerbación de la violencia provoca una desconexión con las reivindicaciones sociales, de tal modo que las referencias a categorías como “comunidad”, “clase” o “nación” se tornan irreales (Wieviorka, 1992)².

Según Wieviorka (1992) la distinción entre terrorismo como método y como lógica es analíticamente útil porque permite dar cuenta de la irremisible transición entre una violencia que puede inscribirse en el ámbito de la política y otra que en definitiva no. Sin embargo, como él mismo reconoce, el inconveniente es que la inversión es el resultado de procesos largos y caóticos, haciendo difícil establecer el momento de la transición; además, en la práctica la frontera que separa ambos tipos de terrorismo no siempre se delimita con claridad y a menudo el actor se sitúa en una zona intermedia entre la violencia instrumental y la lógica de puro terrorismo.

También debe evaluarse con mayor cautela la conjetura de acuerdo con la cual el hecho de que los grupos armados recurran crecientemente a modalidades de violencia más crueles, tácticas y armamentos irregulares y más destructivos y a posturas políticas e ideológicas intransigentes estaría signando una “descomposición” de la violencia, pues históricamente se ha demostrado que cualquier tipo de conflicto armado es susceptible de escalar.

La tesis de la “emergencia absoluta” de Michael Walzer (1977) afirma que hay situaciones en las que la amenaza que se cierne sobre un actor político es tan grande, y las opciones de enfrentarla tan limitadas mediante medios convencionales, que se hacen necesarias medidas que están expresamente prohibidas por los derechos positivo y natural (Borrero, 2010).

2 “Por otra parte, no hay lógica de acción terrorista sin referencia a un aspecto social, nacional o comunitario. Como cualquier otro actor político, el terrorista afirma expresar las demandas sociales, manifestar una reivindicación nacional, o expresar sentimientos comunitarios. Pero ¿qué constatamos, concretamente? ¿Qué cuanto más extrema y ciega es la violencia y mayor la confusión de los fines y de los medios, más artificiales son el discurso o la ideología que la sustentan? Aquí el actor funciona de manera mítica, onírica, y la violencia está desconectada de la experiencia vivida de aquellos en nombre de quienes es utilizada [...] Los procesos de ‘inversión’, que conducen a un actor terrorista a hablar de una figura de referencia con la que en realidad ha perdido el contacto, se manifiestan de diversas formas. La más sencilla de describir es aquella en la que un movimiento social de referencia, el movimiento obrero por ejemplo, inicia su decadencia histórica, se debilita, se institucionaliza y, sobre todo, se aparta de su proyecto más elevado. Aquí el terrorismo es el mantenimiento artificial, voluntarista, de una llamada a ese elevado proyecto, dentro de una coyuntura que se aparta de él [...]” (Wieviorka, 1992).

Terrorismo y delito político

Teorías sobre el delito político

Jurídicamente, la discusión sobre la naturaleza del terrorismo se inscribe en el debate general sobre el delito político. Este gira en torno a dos posiciones principales: la tradición liberal defiende el derecho que tienen todos los pueblos a oponerse a los regímenes tiránicos u opresores, de tal forma que las acciones ejecutadas para atacar a tales Gobiernos constituyen delitos políticos que deben tratarse de modo benigno o por lo menos diferenciado de los delitos comunes; por el contrario, la tradición conservadora niega ese derecho de resistencia y defiende el acrecentamiento de los poderes jurídicos de las instituciones gubernamentales con el fin de garantizar la autopreservación de los regímenes políticos, sean estos democráticos o autoritarios (Posada, 2010). Como puede observarse:

[...] ambas concepciones del delito político no solo se encuentran en conflicto constante, sino que implican una doble dimensión del carácter del delincuente político, quien podrá ser un héroe premiado con amnistías e indultos cuando encarne la resistencia contra la tiranía, o ser un verdadero “enemigo público del Estado”, que es necesario destruir y castigar de modo severo mediante un sistema jurídico de emergencia, moralista e inquisitivo, que desarrolle la “razón política” de defensa de su propio régimen (Posada, 2010, p. 5).

Esta discusión se expresa en cinco grandes teorías que evalúan el carácter político de la violencia, y del terrorismo en particular, en atención al bien jurídico lesionado o puesto en riesgo, el móvil o finalidad delictiva perseguida o una combinación de ambos elementos: objetivas, subjetivas, mixtas, utilitaristas y abolicionistas (Lamarca, 2002; Posada, 2010). Las primeras ponen el acento en la materialidad del comportamiento y en el bien jurídico protegido por el derecho penal, sin que importen la finalidad y el motivo que han impulsado al autor (altruismo, venganza, ánimo de lucro, etcétera). Así pues, serían delitos políticos todos aquellos comportamientos que atacan la existencia y seguridad del Estado, el régimen constitucional y legal o busquen derrocar, pero no suplantar, el orden estatal establecido.

Este enfoque tiene varias críticas. Primera, no es claro que todos los delitos que sean cometidos en contra del Estado puedan calificarse como políticos, pues generalmente se cruzan con delitos comunes y no existe un criterio claro para saber cuándo surgen de ideas políticas. Segunda, impide distinguir entre delincuencia organizada y política, pues llega a considerar como delitos políticos conductas ejecutadas por delincuentes que dejaron de actuar como impugnadores del Estado para convertirse en contradictores de la sociedad (por ejemplo las mafias). Tercera, las categorías que tipifican el delito (por ejemplo contra el “orden público”, la “seguridad colectiva”, el “orden estatal”, la “seguridad democrática” o los “derechos de la ciudadanía”) resultan demasiado ambiguas –lo que lesiona el principio de taxatividad– y difíciles de discernir en la práctica. Cuarta, pueden verse seriamente

sesgadas porque son los propios agentes del Estado quienes definen de manera arbitraria (e incluso ilegal) tales categorías.

En contraste, para las teorías subjetivas la calificación de un delito como político debe hacerse en función del elemento teleológico de la acción, es decir, dependiendo del móvil o finalidad que guía al autor. Estas tesis hacen eco del pensamiento liberal y definen la delincuencia política como aquella que está determinada por móviles altruistas, que son aquellos que buscan un mejor sistema político, económico y social que beneficie a toda la sociedad o una sección de la misma. Así, es el altruismo de los móviles o fines que guían al autor, más que la naturaleza misma del delito, lo que explica la distinción entre una delincuencia común y política y justifica que esta última pueda recibir un tratamiento más favorable.

Contra las tesis subjetivas se esgrimen cinco grandes críticas. Primera, dependen de la finalidad presunta del delincuente, con lo cual desvinculan la naturaleza del delito político del bien jurídico tutelado. Segunda, apelan a criterios ambiguos e indeterminados (como “progreso” o “libertad”) que pueden invocar grupos e individuos con ideologías demasiado diversas e incluso contradictorias.

Tercera, impiden la distinción entre delitos políticos y comunes, pues desconocen que la finalidad no determina por sí sola la esencia de los delitos. Cuarta, pecan de ingenuas, pues al introducir el altruismo como móvil político vuelven inoperante la categoría del delito político al ideologizarla y convertirla en algo etéreo. Quinta, atentan contra el principio de culpabilidad al castigar con mayor o menor severidad a determinados sujetos por su carácter subversivo.

Además de esas dificultades, las teorías subjetivas acarrearán una inseguridad jurídica, pues aunque el legislador puede limitar la noción de delito político a través de aquellas conductas guiadas por una finalidad concreta, es al juez al que se le termina endosando la responsabilidad de establecer en cada caso la naturaleza de los motivos que alentaron el delito y el régimen jurídico contra el cual se cometió.

Las teorías mixtas prestan atención tanto al elemento objetivo del bien jurídico lesionado como al subjetivo del móvil o finalidad. En general, se parte del punto de vista objetivo al calificar como políticos los delitos que atentan contra la organización del Estado, pero mientras para las teorías mixtas extensivas el criterio finalista acoge aquellos delitos comunes cometidos por móviles políticos, la teoría mixta restrictiva lo emplea para limitar el catálogo de delitos objetivamente políticos, pues estos quedan reducidos a los cometidos por móviles o fines políticos, como derrocar o sustituir al Gobierno o cambiar u obstaculizar el régimen constitucional.

Las teorías utilitaristas definen en exclusiva los delitos políticos a partir de sus efectos. De esa manera, “será delito político todo aquel que ‘merezca’ político-criminalmente, por sus circunstancias o condiciones, ser considerado a juicio del Estado susceptible de benefi-

cios como la amnistía o el indulto” (Posada, 2010, p. 30). A estas teorías se les critica el hecho de que vacía de sentido a los delitos políticos, pues no se diferencian en sus efectos de los delitos comunes y terminan siendo un instrumento al servicio del Gobierno de turno.

Por último, para las teorías abolicionistas el delito político simplemente no debe existir o tiene que limitarse tan solo a los delitos de opinión, pues la política y el derecho son por lo general elementos contradictorios que, al sumarse, redundan en el tratamiento punitivo discrecional de comportamientos que atentan contra el poder establecido. En ese orden de ideas, los delitos políticos no son más que delitos comunes, porque en una democracia no se pueden justificar comportamientos que legitimen o minimicen el uso de la violencia (Posada, 2010).

Pese a esas profundas discusiones, el derecho internacional se decanta en favor de la tradición liberal y reconoce el delito político. Aunque proscribía la guerra, admite tres excepciones generales: una agresión, la legítima defensa y los asuntos que pongan en peligro la paz mundial. En esos casos se consiente el derecho de los pueblos a emplear “todos los medios necesarios en su lucha” siempre y cuando estos sean compatibles con el derecho humanitario.

En la década del setenta eso fue un tácito reconocimiento a las guerras de liberación nacional y contra el régimen de *apartheid*. Luego, el reconocimiento jurídico se extendió hacia los actores involucrados en los conflictos armados internos³, a quienes se les otorgó el estatus de beligerancia⁴ y la responsabilidad de respetar el derecho humanitario. Simultáneamente, en lo referente a la finalización de las guerras a través de pactos de paz, armisticios o dinámicas militares, el derecho internacional le exige a los Estados conceder amplias amnistías y brindar a la población amnistiada garantías y protección en su paso a la vida política y civil institucional (Villarraga, 2015).

En concordancia con esos principios generales, la gran mayoría de los ordenamientos jurídicos nacionales reconoce la rebelión, la sedición, la asonada, la propaganda, las

3 Según el II Protocolo adicional a los convenios de Ginebra, existe un conflicto armado no internacional cuando se presentan enfrentamientos entre el Estado y fuerzas armadas irregulares o entre grupos privados que combaten dentro del territorio de un mismo Estado, y tales agrupaciones cuentan con mando responsable y ejercen un control territorial suficiente para realizar operaciones militares organizadas y aplicar el DIH (Prieto, 1999; Uprimny, 2011; Villarraga, 2015).

4 Las principales consecuencias que se derivan del reconocimiento de beligerancia son tres: “Primera, a los miembros del grupo armado alzado en armas se les debe tratar de acuerdo a las normas de la guerra entre Estados, de tal manera que deben reconocérsele los derechos que ostentan los prisioneros de guerra y no podrán ser tenidos en cuenta como delincuentes con base en las normas penales del Estado en cuestión. Segunda, denominada como neutralidad, supone que en las relaciones entre las partes que combaten no deben interferir de ninguna manera terceros Estados [...] Y, tercera, el Estado que ha reconocido la beligerancia a un grupo armado al interior de sus fronteras, a partir de dicho reconocimiento, queda exonerado de cualquier clase de responsabilidad por los actos ilícitos que se cometan en el territorio dominado por los alzados en armas. Las llamadas a responder serán las autoridades del grupo al cual se le ha reconocido beligerancia” (Valcárcel, 2008, pp. 371-372).

infracciones electorales y otros delitos políticos que pretenden impedir el funcionamiento del Gobierno, obligarlo a tomar determinadas decisiones o derrocarlo definitivamente. En esos casos, en el ámbito teórico y doctrinal se admite que, según ideologías o creencias específicas, esas conductas buscan el bien colectivo y no la simple satisfacción de intereses egoístas.

Delitos políticos y terrorismo: diferencias y conexidad

El problema teórico y práctico empieza a la hora de distinguir entre delitos puros, complejos y conexos. Los primeros son los que se dirigen contra la forma y organización política del Estado; los segundos son aquellos que lesionan simultáneamente el orden político y el interés privado; y los terceros consisten en las infracciones de derecho común cometidas en el curso de un delito político y en relación directa con el mismo (Lamarca, 2002). Aunque las conductas contempladas en cada uno varían, se excluyen aquellos crímenes que se consideran atroces dentro del derecho internacional, que pueden ser crímenes de guerra o de lesa humanidad dependiendo del régimen jurídico aplicable⁵. Dado que el terrorismo puede estimarse como un crimen de guerra⁶, quedaría excluido de los delitos políticos.

No obstante, esa deducción jurídica no es fácil de verificar en la praxis. El terrorismo es una forma de violencia esencialmente instrumental, es decir, que se emplea como un medio para conseguir objetivos –políticos o no– que no se agotan en la propia ejecución del acto, por lo que su independencia y especificidad frente a otras modalidades de violencia no son claras. Por eso, una primera alternativa para evaluar mejor la índole política del terrorismo es distinguir diversas clases de violencia (criminal, política, social, entre otras) y plantear que la coexistencia entre ellas no necesariamente borra sus fronteras, pues cada una conserva motivaciones, características y objetivos propios que traen impactos diferenciados sobre el Estado, las víctimas inmediatas y el conjunto de la sociedad.

5 Los crímenes de lesa humanidad y de guerra se describen en los artículos 7 y 8 del Estatuto de Roma de la Corte Penal Internacional.

6 “Estas consideraciones abren una discusión entre dos posibles interpretaciones del terrorismo desde la óptica del DIH. La primera, de tipo amplio, permite inferir que el terrorismo se configura cuando algún integrante de un grupo armado viola alguno de esos dos principios fundamentales [el principio de distinción y la regulación de los métodos y los medios de combate], bien sea ocasionalmente o de forma sistemática. Por el contrario, un razonamiento más restringido se apega exclusivamente a la caracterización de ‘medidas y actos’ de terrorismo consignada en el derecho de Ginebra, que son aquellos que buscan deliberadamente aterrorizar a la población civil, como los castigos colectivos, los bombardeos, los tiroteos en áreas urbanas y otros actos dirigidos a intimidar a los civiles y no a lograr una ventaja militar lícita. Según esta interpretación «en situaciones de conflicto armado, el hecho de describir a los actos de violencia deliberados contra civiles o contra bienes de carácter civil como ‘terroristas’ no tiene significación jurídica alguna, pues esos actos ya constituyen crímenes de guerra» (CICR, 2011)” (Andrade, 2014, pp. 27).

Manteniendo esta premisa, la segunda opción es plantear que una de las modalidades de violencia cuenta con una especie de hegemonía que se mantiene aun cuando el actor recurra a otras de forma permanente o circunstancial. Esto significa, por ejemplo, que una guerrilla puede recurrir al terrorismo en un momento determinado sin que eso exprese un abandono de las modalidades “clásicas” de violencia subversiva y sus objetivos políticos. En oposición a la anterior, la tercera opción es defender que el tránsito entre modalidades de violencia automáticamente determina un cambio en la esencia de los actores. Ese sería el caso de una guerrilla que, al involucrarse en formas de violencia asociadas a los tráfico ilícitos, pasa a ser un grupo de delincuencia organizada.

En el contexto colombiano, estas relaciones entre violencia terrorista, insurgente y criminal son neurálgicas y las discusiones al respecto han sido bastante animosas, revelando una amplia gama de posiciones. Por ejemplo, Peter Waldmann (2007) argumenta que aunque el terrorismo y la lucha guerrillera son formas de combate irregulares y con frecuencia se combinan al entrar en acción, pues los atentados terroristas pueden aparecer en algún momento dentro de una campaña guerrillera (preludio, flanco, final), presentan dos grandes diferencias: primera, la lucha guerrillera es una estrategia militar cuya finalidad es molestar, cercar y finalmente destruir al enemigo, mientras que el terrorismo es una estrategia de comunicación en la que la violencia se usa para lograr un amplio impacto psicológico y no simplemente por su efecto destructor; segunda, la subversión distingue y respeta –por lo menos como principio– una línea divisoria entre combatientes y población civil, mientras que los terroristas no tienen inconveniente en atacar de modo arbitrario a los civiles.

En una tónica similar, algunas perspectivas comprenden al terrorismo como una de las estrategias desplegadas por los grupos subversivos para alcanzar sus fines políticos en el marco de un conflicto armado. Esto propone una diferenciación entre terrorismo y actos terroristas, de acuerdo con la cual el primero se caracteriza por el empleo sistemático de la violencia para amedrentar a la sociedad o al Estado y los segundos aludirían a una utilización circunstancial del terror para cumplir metas concretas comprendidas en el objetivo político global del grupo o para equilibrar las fuerzas en un momento específico. El problema es reconocer el momento en que se cruza el umbral entre ambos, pues en todo conflicto, sea de baja, mediana o alta intensidad, se manejan ambos tipos de acciones de terror (Pizarro, 2003).

Otras posiciones, en algunas ocasiones adhiriendo a las hipótesis de inversión y descomposición del terrorismo y en otras negando de entrada la índole política de las guerrillas, aseguran que el recurso al terrorismo es del todo apolítico y tiene intenciones puramente criminales. Estas consideraciones niegan el conflicto y coligen que los actores que optaron por el terrorismo, y en general por la vía armada, carecen de legitimidad social e ideológica, motivo por el cual la violencia que ejercen es irracional, desesperada,

indiscriminada e incluso patológica⁷ y debe ser enfrentada de modo drástico por el Estado a través de duras leyes de excepción y acciones policivas y militares.

Otros enfoques, bastante minoritarios fuera de los círculos más radicales adscritos a la subversión, justifican el terrorismo como estrategia legítima aplicable en el conflicto y sostienen que los daños que pueda causar no son otra cosa que efectos colaterales de la búsqueda de una meta política y moral superior. Desde luego, dentro de cada una de estas lecturas sobre el vínculo entre subversión y terrorismo pueden encontrarse muchos matices; además, hay que tener en cuenta que la preminencia de alguna de ellas ha variado en el tiempo atendiendo a múltiples factores, como la coyuntura política nacional y la influencia internacional.

En cuanto al enlace entre terrorismo y crimen organizado, el debate se expresa en dos niveles. En el primero, que refiere a la utilización de la violencia por parte de mafias, cárteles de la droga, bandas y otros actores delincuenciales, hay un amplio consenso en considerar que el terrorismo es una estrategia para amedrentar a los rivales, al Estado y a la sociedad y asegurar con ello el lucro de sus actividades, su posición de poder y la impunidad. La discusión se complica en el segundo nivel cuando se intenta evaluar las consecuencias del involucramiento de las guerrillas u otros grupos que dicen tener objetivos políticos en el narcotráfico y otras actividades ilícitas.

Un primer punto de vista sugiere que los negocios ilícitos (extorsión, tráfico de drogas y armas, lavado de activos, etcétera) y las modalidades de violencia asociadas pueden ser funcionales a los objetivos políticos de una agrupación subversiva en tanto se cometen principalmente para financiar las actividades (terroristas o no) que, desde su perspectiva, la llevarán a satisfacer sus metas políticas. La segunda valoración sostiene que la participación de las guerrillas en el narcotráfico, con el consecuente desenvolvimiento de acciones violentas criminales dedicadas en exclusiva a proteger y expandir el negocio (destierros, cooptación o sumisión de autoridades y comunidades campesinas, eliminación de competidores, etcétera) les sustrae cualquier estatus político y las convierte en grandes criminales organizados.

Dado que el nexo entre insurgencia, delincuencia y terrorismo es innegable, algunos análisis han propuesto tipologías para evitar la confusión y equiparación entre las categorías, distinguiendo grupos de delincuencia organizada que no tienen relación con el terrorismo; grupos de delincuencia organizada que realizan actividades terroristas con el

7 “En lo que respecta al terrorismo protagonizado por la guerrilla, el fenómeno surge ante la pérdida de la capacidad política y como consecuencia del aislamiento por falta de apoyo civil; o cuando sus miembros adquieren niveles de fanatismo irracional o no poseen claridad en sus propios conceptos y tácticas insurreccionales; o cuando entre sus cabecillas predomina una mentalidad viciada de anormalidad psíquica. Este terrorismo se practica contra la población civil en forma indiscriminada, cuando el rechazo al accionar violento que ella ejerce impide ampliar sus espacios; o selectivo cuando se dirige en contra de las autoridades, personalidades o puntos estratégicos para la seguridad nacional” (Murillo, 1990, p. 6).

fin de satisfacer algún interés; grupos terroristas que efectúan actividades criminales para financiar sus fines políticos; grupos terroristas que ejercen intercambios de bienes con la delincuencia organizada; y organizaciones terroristas no financiadas por delitos (Buscaglia *et al.*, 2002).

Pese a esos esfuerzos, el involucramiento de las guerrillas en el narcotráfico y otras modalidades delictivas, así como la frecuente ejecución de atentados terroristas por parte de los grupos insurgentes y las organizaciones criminales, han tenido como corolario la fusión entre insurgencia, terrorismo y criminalidad y la expansión del catálogo del terrorismo⁸ (Andrade, 2011). En términos prácticos, esta equiparación implica que los tres problemas son tratados de la misma manera, derivando en una problemática confusión de las amenazas y el consecuente fracaso para afrontarlas. Por ese motivo, nuevamente:

[...] habría que tener presentes las diferentes lógicas de acción que son la base de las tácticas mezcladas, ya que los distintos grupos han surgido con regularidad bajo un determinado signo y presentan una sustancia genética básica que se mantiene a pesar de algunas superposiciones (Waldmann, 2007, p. 72).

Con esta reflexión es obvio que no se trata de disculpar aquellas conductas claramente delictivas, sino de comprender que pueden constituir delitos complejos y conexos que no son un fin en sí mismo sino un medio coadyuvante para un objetivo político. Aunque el delincuente y el terrorista cometen actos similares, persiguen finalidades diferentes: el primero tiene propósitos egoístas y busca ventajas personales, mientras que el segundo pretende subvertir un orden político y procura efectos colectivos.

Esta disímil motivación se expresa en el modo como es cometido el delito: el delincuente rompe la ley clandestinamente, confirmando con ello la vigencia del ordenamiento legal reinante; por el contrario, el terrorista procura con su atentado el escándalo público y lo considera un ataque directo al sistema legal y político existente. Por ese motivo, a diferencia de los delitos cometidos por la criminalidad organizada, los consumados por los grupos subversivos y las organizaciones terroristas entran en la categoría de delito político (Waldmann, 2007).

8 “En el marco de la lucha global contra el terrorismo, este es completamente descalificado como método para obtener objetivos políticos. Esta descalificación opera por igual para el acto cometido y para el perpetrador y tiene como consecuencia nefasta la satanización de todo aquel al que se le aplica el calificativo de ‘terrorista’, la cual lleva implícita una exacerbación de la violencia contra este y la aplicación del derecho penal de enemigo. El problema es que esta condición no opera solamente para los supuestos grupos terroristas, sino que termina por cobijar a personas y organizaciones que no solo no optan por la violencia sino que disienten en el marco de la legalidad” (Andrade, 2011, pp. 87-88).

¿Ocaso del delito político?

En los sucesivos procesos de negociación de paz emprendidos durante la segunda mitad del siglo XX en Colombia se reivindicó el delito político (Villarraga, 2015)⁹. No obstante, desde finales de los noventa tomó fuerza una retórica que desestima la figura y niega el conflicto, arguyendo que en el país se presenta una situación de violencia en la que una democracia legítima se defiende de la agresión perpetrada por grupos de narcoterroristas sin ideología ni apoyo social. Esto hace invisible el carácter político de la guerra, en detrimento de la distinción entre delincuentes políticos y delincuentes comunes y, por ende, de la posibilidad de negociar con los grupos alzados en armas, al tiempo que escala la criminalización potencial del enemigo político armado del Estado. Aparejado a lo anterior suele ir un desconocimiento del DIH en la conducción de las hostilidades (Orozco, 1998, 2006).

Con la abolición del delito político se ha abierto la puerta al derecho penal de enemigo, una doctrina construida a partir de tres principios básicos (Múnera, 2010; Olásolo y Pérez, 2008):

1. Ampliación de la punibilidad en función del supuesto peligro que representa un enemigo político al pertenecer, colaborar o fomentar una organización que atenta contra el ordenamiento jurídico dominante y no de los hechos cometidos.
2. Las penas no guardan ninguna proporcionalidad con los hechos cometidos, sino con la peligrosidad del enemigo.
3. Las garantías procesales son relativizadas o suprimidas real o formalmente.

Según esta doctrina los terroristas no pueden ser considerados ciudadanos, sino que deben ser tratados como enemigos porque se trata de sujetos que violan el derecho de modo reiterado, niegan el Estado y sus principios fundamentales —al perseguir sus fines por medio de la violencia—, viven al margen de las reglas sociales —dado que su finalidad única es la delincuencia— y pretenden en última instancia destruir la democracia o afectarla de forma definitiva para lograr sus objetivos.

En sentido estricto, los enemigos son desposeídos de su condición de personas y, por tanto, despojados de sus derechos y excluidos de la sociedad civil y política, con lo cual se pretende eliminar el peligro que representan. Esta negación del estatuto de ciudadanía su-

9 “En Colombia históricamente el sistema político se ha relacionado directamente con la sucesión de guerras civiles, con reconocimiento del delito político y la aplicación de amnistías. De tal manera, tras la guerra civil liberal-conservadora desde 1953 se aplicaron amnistías y en 1957 se recurrió a un plebiscito para refrendar el acuerdo de paz y el cambio de régimen constitucional convenido de alguna forma entre los actores determinantes de esa guerra. En la nueva fase de guerra civil con proyección actual entre guerrillas de izquierda y el Estado también se ha recurrido a este tipo de figuras en los pactos de paz ya conseguidos. Las amnistías a partir de los 80 hasta la actualidad se han fundado en el reconocimiento del delito político y han concedido con amplitud tal beneficio pero imponiendo un nivel de exclusión para graves delitos como lo establecieron las Leyes 35 de 1982 y 77 de 1989” (Villarraga, 2015, pp. 2-3).

pone una intervención penal distinta basada en atacar preventivamente al sujeto peligroso antes de que cometa el hecho punible, pues si al enemigo se le trata según el derecho de ciudadano se estaría vulnerando el derecho de las personas a la seguridad (Jakobs y Cancio, 2003; Olásolo y Pérez, 2008).

Debido a la falta de criterios claros, la definición, concreción y atribución de la condición de enemigo terminan siendo un acto unilateral y arbitrario por parte de los Gobiernos. De tal manera, las restricciones y privaciones de derechos anejas a la categorización de “terroristas-enemigos” pueden terminar recayendo sobre grupos determinados debido a motivos ideológicos, nacionalistas e incluso religiosos (Olásolo y Pérez, 2008). La condición de amenaza no siempre guarda relación con la utilización de alguna forma de violencia armada y la peligrosidad de aquellos que lo hacen, sino que termina ajustándose coyunturalmente a los intereses de los Gobiernos por salvaguardarse a sí mismos.

En últimas, no se trata de preservar el orden (como en el derecho penal general), sino de excluir y eliminar a aquellos que presumiblemente rechazan y buscan destruir el ordenamiento jurídico y no se comportan de acuerdo con las expectativas normativas vigentes en la sociedad. El derecho penal de enemigo disminuye o elimina los derechos de los enemigos políticos y los convierte en “no personas” que, debido a su peligrosidad, deben ser excluidos jurídicamente y combatidos en una guerra cuyo alcance depende del temor que se tiene de ellos (Gracia, 2005).

La secuela automática del derecho penal de enemigo es el despliegue de una guerra absoluta, donde los medios de destrucción son llevados al extremo y el enemigo es por completo deshumanizado, convirtiendo el exterminio en el objetivo de la guerra (Andrade, 2011). La identidad del “terrorista”, que fácilmente puede ir equiparada a otro tipo de pertenencia (racial, étnica, religiosa, nacional, política) se torna irreductible y esencialista y justifica la radicalización del antagonismo hasta las últimas consecuencias.

Un componente común a estas guerras es la apropiación, por parte de alguno de los participantes, de nociones universales que buscan legitimar su lucha al tiempo que descalificar en absoluto al adversario y presentar sus reivindicaciones como ilegítimas. Conceptos como paz, derecho, justicia, progreso y civilización se utilizan de forma distorsionada con una pretensión clara: negarle al enemigo la calidad de humano, declararlo *hors-la-loi* y *hors l'humanité* y por consiguiente llevar la guerra a la extrema inhumanidad. Las guerras de esta especie son de particular intensidad y crueldad, puesto que, superando lo político, descalifican al enemigo bajo el perfil moral y estético y lo transforman en una especie de monstruo feroz que debe ser aniquilado (Schmitt, 2001).

Pese a todas las irregularidades y dilemas que las acompañan, las campañas antiterroristas han contado con una gran tolerancia social porque exageran la convicción de que no existe otro medio para evitar los daños del terrorismo despiadado e irrefrenable. El temor de las personas a las consecuencias de una violencia de estas características, no pocas veces exacerbado y manipulado por los discursos gubernamentales y los medios de

comunicación, aumenta la aceptación social de normas, políticas públicas y estrategias bélicas que desconocen los derechos civiles y políticos y el derecho humanitario.

Para romper ese ciclo de violencia infinita y autoritarismo, es urgente restaurar la discusión sobre la violencia política y, por esa vía, reivindicar el delito político. En Colombia, los actuales diálogos de paz no son solo la oportunidad definitiva para superar el conflicto armado, sino también para renovar los debates teóricos y jurídicos sobre el delito político y el terrorismo.

Referencias bibliográficas

- Andrade, O. (2011). Nuevas guerras, terrorismo y construcción de paz: ¿discrepancias irreconciliables? Estado y ciudadanía para la paz. Observatorio de Construcción de Paz. *Serie Documentos para la Paz*, 1. Bogotá: Universidad Jorge Tadeo Lozano.
- _____. (2014). Conceptualización del terrorismo en Colombia (1978-2010). Tesis para optar al título de magíster en Estudios Políticos. Universidad Nacional de Colombia. Recuperado de: <http://www.bdigital.unal.edu.co/40037/1/08905097.2014.pdf>
- Borrero, A. (2010). Notas sobre el terrorismo. *Revista Política Colombiana*, 4, pp. 57-61.
- Buscaglia, E. et al. (2002). Delincuencia organizada y terrorismo. Su combate a través de la convención de Palermo. *Revista Universitaria de la Universidad Católica de Chile*, 1(1). Recuperado de: http://www.unifr.ch/ddp1/derechopenal/temas/t_20080528_83.pdf
- Gracia, L. (2005). Consideraciones críticas sobre el actualmente denominado derecho penal del enemigo. *Revista Electrónica de Ciencia Penal y Criminología*, 7, pp. 1-43. Recuperado de: <http://criminet.ugr.es/recpc/07/recpc07-02.pdf>
- Jakobs, G. y Cancio, M. (2003). *Derecho penal del enemigo*. Madrid: Civitas.
- Lamarca, C. (2002). El terrorismo y el delito político. En: F. Quinceno (comp.). *Delitos de terrorismo y narcotráfico. Estudios de derecho penal especial*. Bogotá: Editorial Jurídica Bolivariana.
- Louch, A. (1985). Terrorismo. La inmoralidad de una convicción. En: D. Rapoport. *La moral del terrorismo*. Barcelona: Ariel.
- Múnera, L. (2010). La senadora, el procurador y el derecho penal del enemigo. *Razón Pública*. Recuperado de: http://www.razonpublica.com/index.php?option=com_content&view=article&id=1432:la-senadora-el-procurador-y-el-derecho-penal-del-enemigo&catid=19:politica-y-gobierno-&Itemid=27

- Murillo, N. (1990). Aspectos policiales del terrorismo. Ponencia. Primer Seminario Internacional sobre el Terrorismo. República de Colombia, Ministerio de Justicia, Escuela Judicial Rodrigo Lara Bonilla. Bogotá, octubre 4.
- Olásolo, H. y Pérez, A. (2008). *Terrorismo internacional y conflicto armado*. Valencia: Tirant Lo Blanch.
- Orozco, I. (1998). El derecho internacional humanitario y el delito político: la agonía del delito político. En: Á. Villarraga (comp.). *Derecho internacional humanitario aplicado. Casos de Colombia, El Salvador, Guatemala, Yugoslavia y Ruanda*. Bogotá: TM Editores.
- _____. (2006). *Combatientes, rebeldes y terroristas. Guerra y derecho en Colombia*. Bogotá: Temis.
- Pizarro, E. (2003). Terrorismo y democracia. El caso de Colombia. En: R. Botero (ed.). *Terrorismo y seguridad*. Bogotá: Planeta.
- Posada, R. (2010). Aproximación al concepto jurídico del delito político. En: R. Posada (comp.). *Delito político, terrorismo y temas de derecho penal*. Bogotá: Universidad de los Andes.
- Prieto, R. (1999). Terrorismo y derecho humanitario en caso de conflicto armado interno. En: A. Vargas (comp.). *Guerra, violencia y terrorismo*. Bogotá: Universidad Nacional de Colombia.
- Schmitt, C. (2001). *El concepto de lo político*. En: H. Aguilar. *Carl Schmitt, teólogo de la política*. México D. F.: Fondo de Cultura Económica.
- Uprimny, R. (2011). Sobre el conflicto armado en Colombia. *El Espectador*. Recuperado de: <http://www.elespectador.com/impreso/opinion/columna-268448-sobre-el-conflicto-armado-colombia>
- Valcárcel, J. (2008). Beligerancia, terrorismo y conflicto armado: no es un juego de palabras. *Revista Colombiana de Derecho Internacional*, 13. Recuperado de: http://www.javeriana.edu.co/juridicas/pub_rev/documents/10Valcarcel_001.pdf
- Vélez, H. (1999). Violencia subversiva y violencia terrorista en Colombia. ¿Son terroristas los actores del conflicto armado? En: A. Vargas (comp.). *Guerra, violencia y terrorismo*. Bogotá: Universidad Nacional de Colombia.
- Villarraga, Á. (2015). El debate rebelión, delito político y terrorismo. Semanario Virtual Caja de Herramientas, 450. Corporación Viva la Ciudadanía. Recuperado de: http://viva.org.co/cajavirtual/svc0450/pdfs/Articulo265_450.pdf
- Waldmann, P. (2007). *Guerra civil, terrorismo y anomia social. El caso colombiano en un contexto globalizado*. Bogotá: Norma.

- Walzer, M. (1977). *Just and unjust wars: a moral argument with historical illustrations*. Nueva York: Basic Books.
- Wieviorka, M. (1992). Terrorismo y violencia política. *Revista Internacional de Sociología Tercera Época*, 2.
- Wilkinson, P. (1985). Las leyes de la guerra y del terrorismo. En: D. Rapoport. *La moral del terrorismo*. Barcelona: Ariel.