

SABERES

Revista de estudios jurídicos, económicos y sociales

VOLUMEN 10 ~ AÑO 2012

Separata



**ENFRENTAMIENTOS ASIMÉTRICOS. LA RESPUESTA DEL
ESTADO ESPAÑOL FRENTE A LA AMENAZA DEL
TERRORISMO: ASIMETRÍA Y SIMETRÍA EN EL CONFLICTO**

Luis Ángel APARICIO-ORDÁS GONZÁLEZ-GARCÍA



UNIVERSIDAD ALFONSO X EL SABIO
Facultad de Estudios Sociales
Villanueva de la Cañada

Luis Ángel APARICIO-ORDÁS GONZÁLEZ-GARCÍA

© Luis Ángel APARICIO-ORDÁS GONZÁLEZ-GARCÍA

© Universidad Alfonso X el Sabio
Avda. de la Universidad,1
28691 Villanueva de la Cañada (Madrid, España)

Saberes, vol. 10, 2012

ISSN: 1695-6311

No está permitida la reproducción total o parcial de este artículo ni su almacenamiento o transmisión, ya sea electrónico, químico, mecánico, por fotocopia u otros métodos, sin permiso previo por escrito de los titulares de los derechos.

SABFUN12_OO1

**ENFRENTAMIENTOS ASIMÉTRICOS. LA RESPUESTA DEL ESTADO
ESPAÑOL FRENTE A LA AMENAZA DEL TERRORISMO:
ASIMETRÍA Y SIMETRÍA EN EL CONFLICTO***

Luis Ángel APARICIO-ORDÁS GONZÁLEZ-GARCÍA**

RESUMEN: Este trabajo recoge los aspectos esenciales contenidos en la Tesis Doctoral defendida en el mes de septiembre del año 2012 en la UAX, donde se analiza un fenómeno de violencia y de terror, distinto a cualquier otro fenómeno histórico de violencia. Analizamos el nacimiento del terrorismo moderno, su evolución, así como la contracción y agotamiento de las diversas oleadas o ciclos de actividad terrorista a lo largo de la historia y cuyas pautas, perspectiva histórica y geografía es asombrosa. Así mismo abrimos un espacio de conocimiento donde interrelacionan las amenazas con las respuestas estratégicas más actuales de los Estados para enfrentar esta grave amenaza.

PALABRAS CLAVE: Terrorismo, asimetría, conflicto, violencia.

Dedicatoria: Al Dr. D. Enrico Pacucci de Ponte

SUMARIO: 1. Introducción.- 2. La Amenaza.- 3. Las respuestas a la amenaza terrorista.- 3.1. Los orígenes de la Cooperación internacional en materia de terrorismo.- 3.1.1. Introducción.- 3.1.2. La Conferencia de Roma del año 1898.- 3.1.3. La Conferencia Internacional de Ginebra del año 1937 y la definición de actos de terrorismo.- 4. Asimetría, disimetría y simetría en la confrontación.- 5. El final del terrorismo.- 6. Epílogo.-

1. Introducción

Realizar un trabajo de investigación de uno de los más graves problemas a los que se enfrenta en mundo contemporáneo: el fenómeno del terrorismo, plantea junto al reto de situar la investigación científica en una comprensión más profunda del fenómeno terrorista, la dificultad de acceso a fuentes documentales oficiales.¹ Pero la labor del investigador es acercarse a

* Título de la Tesis Doctoral defendida el día 14 de septiembre de 2012 en la UAX, dentro del programa de Doctorado: Cuestiones de Derecho Español e Internacional.

** Doctor en Derecho por la Universidad Alfonso X El Sabio de Madrid.

¹ El acceso a las fuentes documentales oficiales sobre la lucha contra el terrorismo en nuestro país presenta grandes dificultades. Para el Ministerio del Interior, al igual que para otros organismos del Estado, cualquier petición de consulta sobre los resultados de la política antiterrorista, consulta sobre

la verdad de las cosas que le rodean, intentar superar las barreras que encuentra en su camino y abrir nuevos espacios de conocimiento, que a su vez generen nuevas sinergias para que la investigación científica continúe aportando soluciones para enfrentar esta amenaza que se sitúa como una constante histórica en el desarrollo de las sociedades.

Nuestro interés científico debía cubrir distintas etapas para tener un conocimiento profundo del fenómeno terrorista y así poder dar respuesta a un tipo de actividad delictiva basada en la violencia y el terror.

Analizamos las amenazas junto a las respuestas para hacer frente a esta actividad delictiva, a través de la evolución de la legislación y la jurisprudencia en materia de terrorismo en nuestro país, incardinamos dicho estudio en el contexto histórico de cada época para llegar a las respuestas que en cada momento histórico ha querido dar el legislador para hacer frente a este desafío. Nos vamos a asomar al Derecho comparado y ver a su vez, que tipo de respuestas se daban en el mismo momento histórico ante los mismos problemas, y que soluciones daba por otra parte la Sociedad Internacional ante el problema común del terrorismo.

La actividad terrorista va a combinar la violencia y el terror como formas de manifestación criminal, siendo en esta actividad delictiva donde, «todas las formas de violencias físicas y morales se combinan, se acumulan para dar al terrorismo su aspecto desconcertante, inasequible, patente en sus formas más banales»,² el terrorismo, va a emplear el terror «cuya producción está sujeta a una verdadera técnica»,³ el terror como técnica y la actividad terrorista cimentada en la creencia del valor del terror y «cuyas circunstancias son tan originales que no cabe asemejarlas a las de la violencia y el simple miedo». ⁴ El terrorismo utilizará por tanto una

estadísticas u otro tipo de documentación, sean de cualquier época “afecta a la seguridad de Estado” cualquier petición de consulta en este sentido es sistemáticamente rechazada, a esta situación hay que añadir la destrucción de documentos llevados a cabo en plena Transición a la democracia. Ver en este sentido la Orden de 19 de diciembre de 1977 sobre “inutilización administrativa, archivación reservada y expurgo de los archivos de las Direcciones Generales de Seguridad y de la Guardia Civil”. BOE N° 11 de 13 de enero de 1978, p.843

² Ottenhof, R., “¿Terrorismo o terrorismos? Diálogo sobre un singular plural”. Artículo publicado en francés en De la Cuesta, J.L., Dendaluz, I., Echeburua, E. (comp.). *Libro homenaje al Profesor Antonio Beristain*, IVAC-KREI, San Sebastián, 1989, p. 2

³ Caro Baroja, J., “El terror desde un punto de vista histórico” Homenaje a Julio Caro Baroja y José Luis L. Aranguren. *Cuaderno del Instituto Vasco de Criminología n° 9. Extraordinario*, San Sebastián, 1996, p. 161. Ver trabajo en: http://www.ivac.ehu.es/p278-content/es/ contenidos/ boletin_revista/ivcke_i_eguzkilore_num_extr9/es_extra9/adjuntos/terrorpvetnologico.pdf

⁴ Ruiz García, J.M., “La teoría política del terror”. *Sociedad y Utopía, Revista de Ciencias Sociales* N° 19, Madrid, 1993, (pp. 167-175). El terror como describe John Horgan, crea un estado psicológico

herramienta: el terror cuyas pautas, perspectiva histórica y geografía es asombrosa.

El fenómeno terrorista suscita reacciones emocionales,⁵ condiciona actitudes, intenta influir en el proceso de toma de decisiones de la sociedad, intenta menoscabar y modificar el funcionamiento de las instituciones y afecta a la manera en que se estructura y se distribuye el poder en una sociedad democrática.⁶ Obliga al Estado a crear una respuesta empujándolo a ingresar en un espacio diferente y desde su irregularidad modifica las dimensiones de las operaciones tácticas y estratégicas,⁷ dimensiones que no sólo no se circunscriben al campo de batalla sino que obligará a los poderes públicos y a toda la sociedad a implicarse en la seguridad de su Estado.

2. La Amenaza

Un nuevo fenómeno, de violencia y de terror, distinto a cualquier otro fenómeno de violencia histórica, aparecerá en plena Revolución Francesa. Los orígenes de la violencia con las características de lo que hoy entendemos por terrorismo hay que situarlos entre los años 1793 y 1794 donde va a aparecer un tipo de violencia basada en el terror como forma de dominación política.

El terrorismo moderno es una continuación de la Revolución Francesa o de la condición de la Revolución Francesa, de esa tradición que habla del perfeccionamiento de la sociedad y que pretende adelantar el horizonte utópico a través del desarrollo de una idea, del desarrollo de una doctrina. La Revolución Francesa producirá un reflejo con el empleo de la violencia y el terror donde aparecerá una finalidad política y las manifestaciones de este reflejo, las vamos a ver repetidas a lo largo de la historia moderna y hasta el día de hoy por determinados grupos y corrientes ideológicas.

de temor o pavor constante «asociado a un nivel anormalmente alto de inquietud psicofisiológica. Estos sentimientos desempeñan un papel clave dentro de los objetivos de los terroristas [...] el objetivo inmediato de la mayoría de los grupos terroristas es causar terror». Horgan, J., *Psicología del Terrorismo*, Gredisa, Barcelona, 2005, p. 41

⁵ Reinares, F., *Terrorismo y antiterrorismo*, Paidós, Barcelona, 1998, p. 105 y ss.

⁶ Aparicio Díaz, L., *El Delito de colaboración con asociación terrorista*, Tesis Doctoral. Universidad de Granada, LD: GR 474-2009, Granada, 1998, p. 45

⁷ Cabrerizo Calatrava, A., "El conflicto Asimétrico", Congreso Nacional de Estudios de Seguridad, Universidad de Granada, Granada, 2002, p. 3 y ss. Ver trabajo en: <http://www.ugr.es/~ceas/Sociedad%20y%20seguridad/CABRERIZO.pdf>.

Luis Ángel APARICIO-ORDÁS GONZÁLEZ-GARCÍA

Así fenómeno terrorista se plantea como una sucesión de actos de violencia que van a generar un temor justificado en la población y caracterizada por la existencia de blancos de oportunidad. El terrorismo combina blancos de oportunidad: a quién va dirigida la violencia (población civil, miembros de las fuerzas del orden, militares, etc.), con blancos de objetivo: a quien van dirigidas sus demandas o sus mensajes, principalmente al poder político.

El terrorismo aparece y desaparece de la historia porque está vinculado a movimientos sociales transformadores y a acontecimientos políticos importantes. El terrorismo como una forma específica de violencia política, pretende una transformación social radical, va a representar una trayectoria histórica de más de siglo y medio.

El terrorismo moderno aparecerá en la década de 1880 donde van a surgir pequeños grupos en diversos países, capaces de aterrorizar a las masas porque la invención de la dinamita en el año 1866, les dio poderes que ningún grupo pequeño había tenido antes. Este descubrimiento, unido a la invención de la prensa rotativa, a la introducción del telégrafo y al incremento de la alfabetización, posibilitará que las acciones llevadas a cabo por los anarquistas puedan atraer la atención al ser rápidamente comunicadas. Podemos por tanto establecer una serie de factores que van a dar la posibilidad a pequeños grupos de irrumpir y alterar un determinado orden social desarrollando una estrategia de violencia y terror, alterando la convivencia de una determinada sociedad mediante la producción y el empleo de armas cada vez más destructivas, asequibles y baratas, y a la facilidad de los movimientos de estos grupos debido a los avances en los medios de transporte y a las tecnologías de la comunicación; este desarrollo, contribuirá a que las acciones terroristas sean conocidas de forma instantánea en todo el mundo.

A finales del siglo XIX será la dinamita, entre las décadas de 1960 y 1980 serán los asesinatos, secuestros de aviones y tomas de embajadas, posteriormente coches bomba y atentados suicidas, para finalmente derivar en la búsqueda y utilización de armas de destrucción masiva.

El fenómeno terrorista puede ser estudiado conceptualmente bajo fases evolutivas acotadas según sus respectivas singularidades históricas, fases marcadas por su respectivo signo de los tiempos en sus formas y contenidos. Para Witker estas fases o ciclos serían: la anarquista, la insurgente, la

SABFUN12_001

revolucionaria y la fundamentalista.⁸ Tanto para Walter Laqueur, como para Rapoport, el terrorismo se manifiesta en oleadas que aparecen y desaparecen en la historia, en ciclos que van a guardar espacialmente una serie de paralelismos entre una y otra oleada de actividad terrorista, para estos dos autores las cuatro oleadas de terrorismo moderno serían: la oleada anarquista, la oleada anticolonial, la oleada de la nueva izquierda y la oleada religiosa.⁹

Hemos asistido hasta el día de hoy en España a la eclosión y en algunos casos a la contracción y agotamiento de cuatro oleadas de lo que hoy podríamos denominar terrorismo moderno.

La primera oleada, se inició hace 125 años protagonizada por pequeños grupos de ideología anarquista y se concentrará principalmente en Europa. La segunda oleada, la oleada anticolonial se dispersará por los diversos imperios coloniales y tendrá su reflejo en España a partir del año 1959. La tercera oleada la oleada de la nueva izquierda concentrará su actividad en Europa occidental, América del Sur y Oriente Medio, siendo importante los grupos palestinos que operaban sobre todo en Europa; en España tendrá su reflejo a partir del año 1971. La cuarta oleada se centrará en el mundo islámico. Comenzará en Irán y tendrá su reflejo en Afganistán, focalizándose por Oriente medio y África, convirtiendo a Europa y Estados Unidos en blancos de esta cuarta oleada de terrorismo.

3. Las respuestas a la amenaza terroristas

A lo largo de la historia, podemos destacar una característica subyacente de la evolución de la legislación antiterrorista en España: su tipificación dentro de la legislación de carácter especial de cada época, y la de su tipificación como delitos comunes, agravados por la naturaleza terrorista, e incorporados a la legislación ordinaria primero de manera dispersa y finalmente sistematizada, pero sin privarles de un tratamiento "excepcional".

⁸ Witker, I., "Occidente ante las nuevas tipologías del terrorismo", *Revista de Estudios Públicos* N° 98, (pp.227-253), Santiago de Chile, 2005, p.231

⁹ Para Molano Rojas estas fases serían: un ciclo revolucionario, que va desde el año 1870 hasta el año 1914, uno emancipatorio, que se produciría entre el año 1948 y el año 1980, y uno más reciente, el "milenarista", que se sitúa en la década de 1990 y actualmente estaría en plena expansión. Molano Rojas M., "Terrorismo: Recurrencia, Causalidad y Expansión", *Revista Criterio Libre*, Vol. 8 N° 13, Bogotá, Julio-Diciembre 2010, pp. 253-272

Este estudio de las respuestas jurídicas al fenómeno terrorista va unido al desarrollo de las realidades sociales, situando el terrorismo como un fenómeno histórico, cuya normativa estatal se sitúa en España a finales del siglo XIX, y que enlazará con la moderna legislación antiterrorista.

Tanto la estrategia adoptada por el movimiento anarquista, como la incapacidad del sistema político para absorber, dar una respuesta, e integrar dentro del sistema a los nuevos grupos sociales y corrientes ideológicas del agitado siglo XIX dará como resultado que el fenómeno terrorista sea uno de los rasgos de la historia de la Restauración.

Hay que destacar la vinculación entre la legislación antiterrorista y la que históricamente ha regulado las asociaciones ilícitas. En sus orígenes, la legislación antiterrorista en España estuvo vinculada a la represión del anarquismo que tanto el Código Penal de 1870 como la jurisprudencia subsumía entre “asociaciones contrarias a la moral pública”.¹⁰

Para castigar los atentados perpetrados por los anarquistas se aplicaron en un principio las disposiciones del Código Penal de 1870 en concreto el artículo 561 en relación con el artículo 572 del CP. En su virtud, se podía imponer como máximo la pena de cadena temporal en su grado superior a cadena perpetua, ya que el último de los artículos citados hacía aplicable dicha pena (señalada por el artículo 561 para el incendio) a los delitos o estragos cometidos por medio “de cualquier otro agente o medio de destrucción tan poderoso”.¹¹

Ante el recrudecimiento de los atentados y la alarma social que estos revestían, el Gobierno Español, al igual que los Gobiernos de los distintos países decidió promulgar una legislación de carácter especial.

Las respuestas legislativas a partir de la Ley de 10 de julio del año 1894, considerada la primera ley antiterrorista en España, harán del atentado mediante explosivos la incriminación de una nueva forma de delincuencia. En el año 1896 la Ley de 2 de septiembre endurecerá el tratamiento penal, intentará criminalizar todo el sistema de apoyo al movimiento anarquista y consagrará la competencia militar, que veremos posteriormente reproducida en el régimen franquista.

La Segunda República Española recuperará la jurisdicción ordinaria en materia de terrorismo. La represión de los delitos cometidos por medio de

¹⁰ «Se reputarán asociaciones ilícitas: Las que por su objeto o circunstancias sean contrarias a la moral pública». Artículo 198.1, Código Penal de 18 de junio de 1870, Gaceta de Madrid, 31 Agosto 1870, p. 14. En el mismo sentido STS 28 de Enero 1884 y STS 8 de Octubre 1888 y Circular de la Fiscalía del Tribunal Supremo de 4 de marzo de 1893.

¹¹ Art.561 y ss. del Código penal de 18 de junio de 1870. Gaceta de Madrid, 31 Agosto 1870, p. 21

explosivos, aparecerá en la Ley de 11 de octubre de 1934,¹² que puede considerarse la primera ley genuinamente antiterrorista, ya que va a tener en cuenta un elemento subjetivo relativo a la finalidad terrorista, junto al medio empleado.

El tratamiento jurídico del fenómeno terrorista que esta ley recoge, tendrá su importancia en el elemento teleológico de carácter político en el que descansará el tratamiento jurídico de este fenómeno.

La acuñación del “nomen iuris” aparecerá en la reforma de 23 de noviembre de 1935¹³ de la Ley de vagos y maleantes del 4 de agosto de 1933 donde se alude a la ejecución de “delitos de terrorismo”, desconocidos como tales en el ordenamiento jurídico.

La orientación del tratamiento penal del fenómeno terrorista en la legislación franquista, estará condicionado por los principios ideológicos en los que una ideología autoritaria y antiliberal condicionará las opciones técnico-jurídicas.

Se criminalizará cualquier actividad política produciéndose un acercamiento entre terrorismo y delito político que no va a seguir un tratamiento jurídico unitario a lo largo de casi cuarenta años.

La defensa del sistema ante lo que el régimen considera delincuencia política y terrorismo se hará a través de la jurisdicción especial. El primer Código Penal español que va a tipificar el terrorismo será el Código Penal de año 1944,¹⁴ aportando una noción precisa, que va a pervivir en nuestro ordenamiento jurídico, construyendo una serie de tipologías.

A finales de los años 60, el régimen franquista diseñará una nueva respuesta frente a este fenómeno delictivo, creándose una división competencial y material, otorgando a la Jurisdicción Militar la represión de un terrorismo organizado, y otorgando a la Jurisdicción Civil el castigo de un terrorismo individual, resolviendo la preeminencia de la Jurisdicción Militar, ya que estos Tribunales, resolverán sobre su propia competencia.

El recrudeciendo de la violencia terrorista en las postrimerías del franquismo, hará que la respuesta legislativa determine una agravación punitiva del delito de terrorismo con el Decreto-Ley 10/1975 de 26 de agosto,¹⁵ estableciendo para algunos supuestos la pena de muerte, e incorporando diversas figuras como la definición del delito de apología, la

¹² Gaceta de Madrid, 17 de octubre de 1934, N° 290, p. 379

¹³ Ley 28 de noviembre de 1935, Art. Único, Gaceta de Madrid, 28 de noviembre de 1935, N° 332, p. 1715

¹⁴ Código Penal de 23 de diciembre de 1944. BOE de 13 de enero de 1945 N° 13, p. 449 y ss.

¹⁵ DL 10/1975 de 26 de agosto de 1975, BOE N° 205, p. 18117 y ss.

Luis Ángel APARICIO-ORDÁS GONZÁLEZ-GARCÍA

colaboración, la regulación del tiempo de la detención y el régimen de registros domiciliarios.

3.1 Los orígenes de la Cooperación internacional en materia de terrorismo.

3.1.1 Introducción

La naturaleza, la proliferación y la gravedad de los atentados que sufrieron diversos países europeos desde finales del siglo XIX fueron de tal magnitud, que la Comunidad Internacional se vio en la necesidad de abordar el fenómeno de la violencia terrorista, así, en el año 1898 con la Conferencia de Roma de noviembre de ese año y en el año 1937 con la Conferencia para la Represión Internacional del Terrorismo de Ginebra, aparecerán los primeros instrumentos jurídicos en la historia con vocación internacional. Con estos dos primeros instrumentos legales, la Comunidad Internacional dará sus primeros pasos hacia la adopción de una serie de medidas normativas para enfrentar el terrorismo internacional.

En la actualidad la regulación jurídica de esta materia, es el resultado de un proceso cuyos comienzos normativos podemos situar en el año 1937, con el Convenio para la prevención y represión del terrorismo.

Después de la segunda guerra mundial, se producirá un importante impulso en esta materia donde la ingente labor normativa tendrá como objetivo erradicar el terrorismo y combatirlo, vinculando este esfuerzo al trabajo realizado en el seno de diversas Organizaciones internacionales, de éstas procederá la mayor parte de la regulación normativa que se viene elaborando al respecto.

El terrorismo está estrechamente vinculado en su análisis jurídico, a los propósitos centrales de la comunidad internacional y a los principios fundamentales del ordenamiento jurídico internacional. Para enfrentar el problema del terrorismo es necesario reflexionar, en torno al mantenimiento de la paz y la seguridad internacionales y quedan afectados, en el análisis, principios como la protección internacional de los derechos humanos, el no uso de la fuerza en las relaciones internacionales y la cooperación internacional, así como el derecho a la autodeterminación de los pueblos.

Según el Informe del Grupo Asesor sobre las Naciones Unidas y el Terrorismo, en el año 2002,

“En términos generales, las Naciones Unidas deberían propugnar, cumplir y reafirmar los principios y propósitos principales de la Carta de las Naciones Unidas, cuyo núcleo se ve menoscabado y amenazado por el terrorismo. Las actividades de la Organización deberían formar parte de una estrategia tripartita que apoye los esfuerzos mundiales por: a) Disuadir a los grupos de descontentos de adoptar el terrorismo; b) Negar a grupos o individuos los medios para llevar a cabo actos terroristas; c) Fomentar una cooperación internacional amplia en la lucha contra el terrorismo”¹⁶

3.1.2 La Conferencia de Roma del año 1898.

A finales del siglo XIX y principios de siglo XX, el carácter global de los atentados anarquistas era asombroso. La preocupación e inquietud ante este nuevo fenómeno de violencia y de terror distinto a cualquier otro fenómeno histórico de violencia hará que los Estados acuerden establecer una serie de mecanismos de carácter internacional, embrión de la futura cooperación internacional en materia de terrorismo.

La geografía de la oleada de terrorismo anarquista se concentrará principalmente en Europa.

« Los anarquistas italianos operaban en y desde Argentina, Estados Unidos, Francia y España. Los rusos actuaban en Francia, Bélgica, Gran Bretaña, Austria, Japón y Hong Kong. Había españoles en Francia, Brasil, Filipinas y Cuba. Los terroristas franceses operaban en Argentina, España, Etiopía, etc. Los terroristas portorriqueños y cubanos estaban presentes en Haití y Filipinas. Los alemanes eran activos en Inglaterra, Estados Unidos y Austria. Filipinos y cubanos encontraron a sus aliados más fiables entre los anarquistas franceses, españoles, italianos, belgas y británicos. Los terroristas japoneses tenían bases o redes en México, Estados Unidos y Filipinas, mientras los chinos mantenían conexiones similares en Japón, Filipinas y Estados Unidos. Si los dignatarios viajaban al extranjero, eran atacados a veces por los nativos de los países visitados. Por ejemplo cuando el Príncipe de Gales visitó Bruselas, un belga intentó asesinarle por la guerra de Gran Bretaña contra los Boers en Sudáfrica. Así mismo, cuando el Shah de Persia visitó París, un anarquista francés intentó perpetrar su asesinato».¹⁷

La opinión pública de la época percibía que el terrorismo anarquista era producto de una conspiración internacional, los atentados se sucedían en un

¹⁶ Asamblea General, Quincuagésimo séptimo período de sesiones, Tema 162 del programa provisional. Medidas para eliminar el terrorismo internacional, A/57/273 y S/2002/875

¹⁷ Rapoport D.C., “Entonces y ahora: La importancia de los paralelismos” *Fundación Manuel Giménez Abad de Estudios Parlamentarios y del Estado Autonomico*, Zaragoza, 2006, p.1. Ver trabajo en: <http://www.almendron.com/tribuna/14103/entonces-y-ahora-la-importancia-o-la-insignificancia-de-los-paralelismos/>

Luis Ángel APARICIO-ORDÁS GONZÁLEZ-GARCÍA

orden regular sin la existencia de ningún grupo que controlase o coordinase los mismos.¹⁸

En estos 20 años de actividad terrorista serán asesinados más Jefes de Estado y más Presidentes de Gobierno o Primeros Ministros que antes o después en la historia.¹⁹

El día 24 de noviembre del año 1898 se celebrará en Roma fruto del impulso del Gobierno Italiano²⁰ una Conferencia Internacional “antianarquista” que convocará a 54 delegados (entre diplomáticos, altos cargos, funcionarios y mandos policiales) de 21 países, entre los días 24 de noviembre y 21 de diciembre de 1898.²¹ Con el objeto de hacer frente a los atentados anarquistas cada vez más numerosos.

En la Conferencia de Roma, se planteó un ambicioso programa.²² La Conferencia se preparó desde el día 29 de septiembre del año 1898 por el Gobierno italiano en concreto por el General Pelloux y el Ministro de Exteriores Napoleone Canevaro y tuvo lugar en la Accademia dei Lincei del Palacio Corsini de Roma.

Las sesiones se celebraron por una parte entre funcionarios de policía que examinarían las cuestiones técnicas, por otra, entre expertos judiciales que se encargaban de las posibles modificaciones legislativas, para que los representantes de los países condensasen en la Asamblea General los frutos de los debates de estas dos Comisiones.

La más interesante sin duda fue la Comisión de juristas que abordó temas como: La definición del delito anarquista. La relación del anarquismo con el Derecho común. Determinar si los delitos cometidos por los anarquistas están comprendidos en los tratados de extradición. Medios de represión más adecuados que deben adoptarse contra los anarquistas. Medidas para impedir la circulación de la propaganda libertaria. Establecimiento de una policía internacional para perseguir al anarquismo.

¹⁸ *Ibíd.*, p. 4

¹⁹ Cabe recordar los asesinatos del Presidente francés Carnot en el año 1894, de la Emperatriz Isabel de Austria en el año 1898, del Rey Humberto I de Italia en el año 1900, del asesinato en el año 1901 del Presidente de Estados Unidos McKinley, o la bomba lanzada en la Cámara de Diputados de París en el año 1894.

²⁰ González calleja, E., *La Razón de la fuerza. Orden público, subversión y violencia política en la España de la Restauración (1875-1927)*, CSIC, Madrid. 1998, p. 257 y ss.

²¹ Archivo Ministerio de Asuntos Exteriores (AMAE), Madrid, Sección Histórica, Política Exterior, Circulares 1899-1902, Legajo H 2736

²² El programa de la Conferencia de Roma del año 1898 era recogido por la prensa de la época, así el periódico *La Dinastía* de Barcelona en su edición de 23 de octubre de 1898, p. 3

No se llegó a una definición penal del anarquismo como doctrina que perseguía “la destrucción por medios violentos de toda organización social”, una fórmula vaga que contó con el rechazo de varios países, no llegando a un acuerdo unánime sobre la tipificación de “delito anarquista” y su tratamiento policial y jurídico

La Conferencia se limitó a hacer recomendaciones de cuyo desarrollo correspondía a cada uno de los Estados participantes. Entre estas recomendaciones podemos destacar:

Impulsar medidas legislativas contra la violencia anarquista: dar una respuesta a la preparación de actos de violencia especialmente mediante explosivos, la incitación, la apología y la propaganda. Adoptar medidas legislativas contra la propaganda anarquista en las fuerzas armadas.

En el capítulo de la coordinación internacional se estableció que las autoridades de los distintos países se intercambiasen toda información al respecto, y que los anarquistas extranjeros expulsados de un país fueran enviados a su país de origen.

Los efectos prácticos de la Conferencia fueron muy limitados, no se llegándose a ningún acuerdo de cooperación. El único compromiso fue el de establecer una coordinación entre la policía de los diferentes países, que no se produjo salvo en algún caso aislado, debido a las limitaciones que tenían las diversas policías y a su escasa preparación para hacer frente a este tipo de delitos. De esta Conferencia se hacía eco el periódico La Vanguardia de Barcelona en su edición de 8 de diciembre de 1898:

« [...] Comunican de Roma que se considera fracasada la misión de la Conferencia internacional anunciada para reprimir la propaganda anarquista. Los acuerdos que en ella se tomarán referíanse tan sólo a detalles sobre la organización de la policía. El asunto capital de la conferencia, dice el despacho a que nos referimos, ha sido abandonado por los representantes [...]»²³

Hubo algún ejemplo destacable de cooperación policial, así un oficial de Scotland Yard se trasladó a Barcelona para reorganizar la policía española, Alejandro III invitó al jefe de la policía de París para reorganizar la policía rusa, pero salvo la policía inglesa, el resto de las diversas policías europeas carecían de una mínima preparación para hacer frente a este tipo de delitos.

²³ Periódico La Vanguardia de Barcelona, 8 de diciembre de 1898, p. 6

3.1.3 La Conferencia Internacional de Ginebra del año 1937 y la definición de actos de terrorismo.²⁴

El día 1 de noviembre del año 1937 se celebra en la ciudad de Ginebra, convocada por la Sociedad de las Naciones, la Convención para la Prevención y la Represión Internacional del Terrorismo.

El 27 de octubre de ese año la Gaceta de la República, publicaba el Decreto con el nombramiento del Delegado que debería representar al Gobierno de España en dicha Conferencia Internacional²⁵

Fue el impacto creado por el asesinato en Marsella del rey Alejandro de Yugoslavia y del Ministro de Asuntos Exteriores francés Louis Barthou²⁶ en el año 1934, cuando se produjeron «Los primeros pasos hacia la adopción de unas medidas normativas de alcance universal contra el terrorismo internacional, que se formularon en el marco de la Sociedad de Naciones».²⁷

Anteriormente, el 10 de diciembre de 1934 la Sociedad de Naciones dictó una Resolución sobre el fenómeno terrorista: «Es deber de cada Estado no apoyar ni tolerar en su territorio cualquier actividad terrorista con un fin político».

La Conferencia de Ginebra del 16 de noviembre de 1937 tendrá como objetivo «realizar una prevención y un castigo más efectivo del terrorismo de carácter internacional».²⁸

Entre sus resoluciones adoptó dos importantes instrumentos: La Convención para la prevención y la represión del terrorismo, y La Convención para la creación de una Corte Penal internacional, primer antecedente destinado a instaurar una Corte Penal Internacional de carácter

²⁴ Convention for the Prevention and Punishment of Terrorism, 19League of nations O.J. 23 (1938), League of nations Doc. C.546(I)M.383(I).1937.V(1938) (16 November 1937)

²⁵ «A propuesta del Ministro de Estado y de acuerdo con el Consejo de Ministros vengo a nombrar Delegado de España en la Conferencia para la represión internacional del terrorismo que ha de celebrarse en Ginebra a Don Luis Jiménez de Asúa, Enviado extraordinario y Ministro Plenipotenciario de España en Praga». Decreto de la Gaceta de la República de 26 de octubre de 1937, N° 299, p. 342

²⁶ El 9 de octubre de 1934, Louis Barthou ministro de Asuntos Exteriores fue encargado de recibir en Marsella al rey Alejandro I de Yugoslavia, fue asesinado al mismo tiempo que el monarca por un terrorista. Ver biografía de Louis Barthou en: <http://www.biografiasyvidas.com/biografia/b/barthou.htm>

²⁷ Calduch Cervera, R., *La incidencia de los atentados del 11-S en el terrorismo internacional*, Madrid, 2001, Ver trabajo en: http://eprints.ucm.es/6495/1/REDI_Calduch.pdf.

²⁸ Convention for the Prevention and Punishment of Terrorism, 19League of nations O.J. 23 (1938), League of nations Doc. C.546(I)M.383(I).1937.V(1938) (16 November 1937)

permanente. Ninguna de las dos convenciones entró en vigor ya que no fueron ratificadas,

«Ambas convenciones nunca entraron en vigor por la falta de las ratificaciones necesarias, demostrándose con ello que el principal obstáculo en la coordinación internacional antiterrorista radicaba en la ausencia de una auténtica voluntad política de los Estados para acabar con este fenómeno».²⁹

Es importante destacar que va a ser en la Convención de Ginebra donde vamos a encontrar una definición de actos de terrorismo, definición difícil de encontrar en algún instrumento jurídico, ya que ni los expertos en Derecho Internacional ni los representantes de los Gobiernos se han puesto nunca de acuerdo.

Para la Convención de Ginebra serán actos de terrorismo los: «actos criminales contra un Estado o cuya finalidad sea infundir terror a personas individuales, grupos de personas o al público en general».³⁰ La definición se refiere a actos criminales sin especificar que actos son ilícitos en el contexto del terrorismo,³¹ «fue la primera definición de terrorismo con pretensión de vigencia internacional».³²

4. Asimetría, disimetría y simetría en la confrontación

Analizamos el fenómeno terrorista desde la naturaleza de su asimetría. El concepto de asimetría, se plantea más como concepto dinámico cuya fisonomía varía a través del tiempo donde lo fundamental, es el tratamiento que los Estados dan al fenómeno del terrorismo, empleando un método diferente al utilizado en un enfrentamiento convencional, en la ejecución de procedimientos ante los que no resulta fácil una respuesta mediante fuerzas y métodos convencionales.

Los terroristas tratarán de desgastar, debilitar y obtener ventajas mediante éxitos puntuales de gran trascendencia en la opinión pública, por el agotamiento de su adversario y por prolongación del conflicto.

²⁹ Ibid., Doc. C.546 (I) M.383 (I).1937.V, (1938) (16 November 1937)

³⁰ Revista Internacional de la Cruz Roja. “Actos de terror, “terrorismo y derecho internacional humanitario” N° 847, p. 1, Ver artículo en: <http://www.icrc.org/Web/spa/sitespa0.nsf/html/5TED8G>

³¹ Ibid., p.1

³² Asua Batarrita, A. *Concepto jurídico de Terrorismo y Elementos subjetivos de finalidad. Fines políticos últimos y fines de terror instrumental*, Echano Basaldua, J., (Coord.), Estudios Jurídicos en Memoria de José María Lidón, Universidad de Deusto, Bilbao, 2002, pp. 41-85

Luis Ángel APARICIO-ORDÁS GONZÁLEZ-GARCÍA

Cuando el terrorismo golpea, obliga al Estado a ingresar en un espacio de confrontación diferente, la clave reside en qué tipo de sistema desarrolla el Estado, la premisa principal será conocer con antelación cómo el grupo terrorista mediante el empleo de la violencia y el terror, planea debilitar al Estado, en desarrollar un sistema, con el fin de contraer el espacio estratégico de los grupos terroristas, y cuya finalidad sea, que sus opciones queden limitadas y finalmente destruidas.

Ponemos en valor la disimetría en la confrontación y cómo desde la disimetría se produce una mutación del espacio de violencia. La disimetría nos traslada a una diferencia cuantitativa entre actores muy disímiles, la disimetría nos introduce a analizar las diferencias de tamaño entre los contendientes.

Si las diferencias de tamaño entre los contendientes en un enfrentamiento convencional son incontestables, el bando más débil buscará una manera de igualar las fuerzas introduciendo un componente asimétrico en la confrontación, podrá emplear la asimetría como un medio seguro para reducir la disimetría, obligando al oponente a una relectura táctica y estratégica.

El empleo de la violencia y el terror como forma de dominación política, aparece originariamente vinculada a una forma de terror institucional, por lo que abordamos por su importancia y gravedad, el reflejo que desde la Revolución Francesa han tenido las manifestaciones de violencia y de terror dirigido desde el ente Estatal.

En España, desde el inicio de la Transición a la democracia, y hasta el año 1987 diversos gobiernos, contraviniendo los principios básicos en que se sustenta el Estado de Derecho, creyeron ver que un planteamiento válido para la lucha contra la actividad de las organizaciones terroristas era el de enfrentar dos violencias simétricas: utilizar los mismos procedimientos empleados por las organizaciones terroristas para combatir a las mismas, reconociendo de forma implícita que desde el propio ámbito del Estado, desde la legitimidad democrática, no era posible combatir eficazmente al terrorismo. No existe ningún estudio estratégico en España que aconseje una estrategia de violencia y el terror para combatir a los grupos terroristas, este tipo de estrategias por parte del este estatal lo único que consigue es generar una dinámica de acción-represión-acción y una prolongación espacial del fenómeno terrorista. Este tipo de estrategias nos ha mostrado la debilidad e incapacidad de diversos gobiernos, para hacer frente en muchos casos a una violencia indiscriminada, pero nos ha mostrado algo peor, su falta de ética política y su falta de compromiso con las normas y principios de un Estado

SABFUN12_001

de derecho. Cuando los gobiernos perciben que para la opinión pública se está perdiendo la guerra contra el terrorismo, es cuando activan este mecanismo.

Aún no se ha registrado en España un amplio debate sobre los efectos de la guerra sucia contra el terrorismo que determine las graves consecuencias que tuvo para la consolidación del discurso terrorista y para la prolongación de la actividad armada al menos una década. Para Ignatieff:

«La complicidad o la connivencia de los estados con los métodos terroristas es la razón más importante por la cual el terrorismo continúa, y es por ello por lo que la política más importante que pueden adoptar los estados es negarse es prestar apoyo tácito o abierto a cualquier grupo que utilice el terrorismo, aunque lo hagan persiguiendo metas que el Estado apoya».³³

Los procedimientos al margen de la legalidad en la lucha contra el terrorismo aplicados por los responsables políticos de la época, fueron la respuesta equivocada que deslegitimó la propia coherencia del sistema democrático, reconociendo que desde el ámbito del Estado, desde la legitimidad democrática, no era posible combatir eficazmente al terrorismo, y esta, es la gravedad de esta interpretación y estrategia. Como destaca Ignatieff:

«Cuando las medidas coercitivas del Estado dejan de servir a determinados fines políticos y se convierten en fines en sí mismos. Tanto los terroristas como los que luchan contra los terroristas terminan atrapados en una espiral descendente de brutalidad que se refuerza mutuamente».³⁴

Cuando los GAL actuaron, entre los años 1983 a 1987, o cuando sus antecesores lo hicieron ya en los primeros años de la transición, del año 1975 al año 1981, en la clase política española en general, salvo escasas excepciones, estaba instalada la indiferencia cómplice ante estos asesinatos y atentados, esta indiferencia no permitió ni entender las responsabilidades frente a estos actos, ni tampoco valorar las consecuencias futuras de los mismos. Una vez más, la única respuesta se dio desde el mundo del Derecho, desde la actividad judicial, este impulso por dar una respuesta a la sociedad por aclarar hechos y castigar a los responsables, es decir por hacer justicia, fue posible por la determinación de jueces y fiscales.

³³ Ignatieff, M., *El mal menor. Ética política en una era de terror*, Ediciones Generales, Madrid, 2005, p. 135

³⁴ *Ibíd.*, p. 154

Si los Gobiernos, como por desgracia han venido haciendo en varios de los períodos de nuestra historia reciente, se sitúan en el mismo plano de violencia que los terroristas, arruina una de las dimensiones fundamentales del sistema político: el control legítimo de la fuerza. Toda coerción es función de una política y se encuentra subordinada a la misma, la preeminencia de la política es la que regula el uso de la fuerza y el sistema político no debe renunciar nunca al control legítimo de la misma.

Se empleó para combatir al terrorismo formas de acción no sujetas a limitaciones legales, se aplicó el asesinato político como respuesta a los atentados, se mintió en sede parlamentaria y judicial, se extendió una indiferencia cómplice en casi todos los ámbitos sociales, y se pospuso la búsqueda de una solución definitiva al grave problema del terrorismo, y la clase política una vez más, reeditó la dinámica binaria del terrorismo-antiterrorismo, donde la violencia y el miedo representan un papel crucial; más pendientes de retener o alcanzar el poder político que de liderar y marcar los comportamientos éticos de la sociedad y de demandar justicia.

Si el terrorismo siempre ha reconfigurado e influido en la política española,³⁵ ha sido porque los valores que le tienen que contener o son muy débiles o totalmente ineficaces.

Esta actuación, que para los responsables políticos de la época tenía como eje central preservar y defender los valores del nuevo régimen democrático, violando con su actuación los principios en los que se sustenta (se lucha para salvaguardar los principios democráticos, no para aplicarlos) fue la expresión más acabada de la perversión del sistema democrático, esta negación de principios que se dice defender y profesar, nos trae a colación a Hoeder, el líder comunista de la obra de Jean-Paul Sartre en su obra “Las manos sucias”:

*«Yo tengo las manos sucias. Hasta los codos. Las he hundido en suciedad y sangre. Pero ¿Y qué? ¿Te imaginas que se puede gobernar inocentemente?».*³⁶

³⁵ En este sentido Kepa Aulestia destaca: «Por lo general, el terrorismo no busca la victoria, sino su propia perpetuación como poder fáctico capaz de condicionar con mayor o menor intensidad el comportamiento de los poderes establecidos y cuya legitimidad cuestiona». Aulestia, K., *Historia General del Terrorismo*, Aguilar, Madrid, 2005, p. 59

³⁶Sartre, J.P., *Las manos sucias*, Alianza Editorial, Madrid, 1987, p.183

5. El final del terrorismo

Cuando hemos analizado el sentido del desarrollo de los acontecimientos que marcan la actividad del fenómeno terrorista, nos hemos encontrado con que la actividad terrorista se sustenta sobre una idea de fuerza. Nos situamos, frente a un monólogo, cuyo objetivo es superar el modelo social establecido para propiciar posteriormente su sustitución.

Su primer debate: el atentado, su propuesta: una nueva pedagogía que enseña a construir destruyendo, donde convergen en una amalgama el acto político y el acto de terror,³⁷ donde violencia y ética es interpretada por el público receptor³⁸ Charles-Philippe, afirma que el terrorismo «toma como rehén la imaginación».³⁹

La violencia terrorista es una señal, destaca Pierre Hassner,⁴⁰ un lenguaje, “violencia expresiva” que decía Le Borgne,⁴¹ que se edifica y se adapta con cada nueva acción, es, en palabras de Mao, «política con derramamiento de sangre».

El acto terrorista es voluntad, impulso belicoso, narración,⁴² es en sí mismo un acto de comunicación, donde, como «el diálogo de las armas tiene por objeto sus propias condiciones de posibilidad»,⁴³ es, un diálogo con un suplemento de violencia insertado en el terreno de la política⁴⁴

A finales del siglo XIX y principios del siglo XX, la bomba iba dirigida contra un símbolo de poder, los actos de violencia llevados a cabo por los anarquistas. Un siglo más tarde, se produce un punto de inflexión con el terrorismo yihadista. El terrorismo surge ahora con una brutalidad extrema,⁴⁵ los límites de esta brutalidad parecen haberse ampliado, una violencia sin límites que ya no busca la sustitución o la rendición del Estado sino que tiene a una civilización como blanco, su objetivo es vencer la resistencia de

³⁷ Aznar Fernández de Montesinos, F., “Terrorismo y Estrategia Asimétrica”. Documento de Opinión 01/2011. Instituto Español de Estudios Estratégicos (IEEE) Madrid, 2011, p.6

³⁸ Op. cit., p.6

³⁹ Charles-Philippe D., *La guerra y La Paz: enfoques contemporáneos sobre seguridad y estrategia*. Icaria, Barcelona, 2008, p. 302

⁴⁰ Hassner, P., *La violence y la paix*, Esprit, Paris, 1995, p. 98

⁴¹ Borgne, C. de., *La guerre est morte*. Bernard Grasset, Paris, 1987, p. 284

⁴² Aznar Fernández de Montesinos, F., (2011) “Terrorismo y Estrategia Asimétrica”. Op. cit., p. 7

⁴³ Glucksmann, A., *El discurso de la guerra*, Anagrama, Barcelona, 1969, p. 83

⁴⁴ Aznar Fernández de Montesinos, F., (2011) “Terrorismo y Estrategia Asimétrica”. Op. cit., p. 8

⁴⁵ El terrorismo de naturaleza yihadista ha causado en España más víctimas que cualquier oleada de actividad terrorista que haya sufrido en nuestro país.

la ciudad»⁴⁶ y, así, hemos entrado en la era del “terror sin fronteras”, que ha llegado hasta nuestras puertas, una mutación de la violencia terrorista en la que su justificación se sustenta en el asesinato indiscriminado de civiles, ya que de lo que se trata es de «aterrorizar al público universal»,⁴⁷ recordándonos que nuestro compromiso ya no es sólo con la comunidad que nos alberga.

¿Cuándo desaparece un grupo terrorista? cuando para la organización ya no significa nada su lucha, es decir, cuando descubre razones para rendirse. Está vencido, como destaca Glucksmann, cuando está convencido,⁴⁸ porque la fuerza del más fuerte proviene de su capacidad para absorber al otro, en este caso, para hablar y actuar en su lugar,⁴⁹ así, la clave está en los discursos, en la capacidad del Estado para comprender el discurso y descifrar los movimientos de una organización terrorista, porque en esta capacidad, está la llave de la victoria, el bando que mejor traduzca los movimientos, ganará esta lucha.⁵⁰

Es el momento de las decisiones ante un escenario incierto. «La actualidad se anuncia despiadada».⁵¹ Las amenazas mutan peligrosamente en un horizonte difícil de prever.⁵² Si en los orígenes la capacidad de poner término a la aventura humana era patrimonio de los Dioses y posteriormente privilegio de las dos superpotencias nucleares, ahora esta “facultad apocalíptica” se encuentra al alcance del gran público, «el poder devastador se dispersa y cae en la escarcela de la mayoría».⁵³

6. Epílogo.

A lo largo de la historia, diversos autores, pensadores y teóricos serán los responsables de la transformación de una idea en un acto, de señalar que

⁴⁶ AA.VV., “Nihilismo y Terrorismo.” Ministerio de Defensa, Instituto Español de Estudios Estratégicos, Cuaderno de Estrategia Nº 124, Madrid, 2003, p. 85

⁴⁷ *Ibíd.*, p. 91

⁴⁸ Glucksmann, A., *El discurso de la guerra*, Op. cit., p.82

⁴⁹ *Ibíd.*, p.82

⁵⁰ *Ibíd.*, p.82

⁵¹ Glucksmann, A., *El discurso del odio*, Taurus, Madrid, 2005, p.17

⁵² *Ibíd.*, p. 17

⁵³ *Ibíd.*, p. 17, «Si armado con un cúter se puede secuestrar un avión y precipitarlo sobre el Pentágono, ninguna Central Nuclear parece estar a salvo».

un fundamento teórico es un acto transformador de la sociedad, de afirmar un acontecimiento como absoluto.

Determinados movimientos ideológicos nos hablan de una tradición histórica, de conseguir otro tipo de sociedad a través del nacimiento y desarrollo de una idea, de una doctrina, la energía de esta doctrina inspirará a determinadas corrientes políticas y a nuevos grupos a utilizar una técnica para conseguir un cambio radical y transformador de la sociedad junto a lo más importante: la esperanza, esa energía o combustible de cualquier organización terrorista, inspirada por la victoria de un grupo pequeño frente al gigante. ¿Cuándo van desapareciendo las oleadas de actividad terrorista? cuando esta energía en un momento determinado ya no pueda inspirar a nuevas organizaciones.

Hemos analizado cómo el patrón se repite una y otra vez a lo largo de la historia moderna, los ciclos de actividad terrorista presentan paralelismos asombrosos y una energía que les es común. Podemos por tanto determinar el nacimiento, el desarrollo y el agotamiento de las oleadas de actividad terrorista.

El reflejo del empleo de la violencia y del terror sigue existiendo en nuestras sociedades, conocemos y constatamos que las oleadas de actividad terrorista aparecen y desaparecen a lo largo de la historia, el estudio de las pautas que han seguido en el pasado, es un factor fundamental para prever una nueva oleada de actividad terrorista, por desgracia el sentido del pasado está bastante ausente en la sociedad y en la clase política; ya Tocqueville escribía: «Toda vez que el pasado deja de arrojar su luz sobre el futuro, la mente del hombre vaga en la oscuridad», y como nos recuerda Thérèse Delpech, apenas tenemos tiempo de observar lo que pasa o de recordar el pasado, así, se van sucediendo los acontecimientos «como dolorosos recordatorios del malentendido que reina entre el hombre y la historia».⁵⁴

⁵⁴ Delpech, T., *L'ensauvagement: le retour de la barbarie au XXIe siècle*. Ed. B, Grasset, Paris, 1984