

UNIVERSIDAD DE OTAVALO

MAESTRÍA EN DERECHO PENAL

TRABAJO DE TITULACIÓN

**EL DELITO DE TERRORISMO: UN ESTUDIO CRITICO ACERCA
DE SU APLICACIÓN EN EL SISTEMA PENAL ECUATORIANO**

**TRABAJO PREVIO A LA OBTENCIÓN DEL TÍTULO DE
MAGISTER EN DERECHO PENAL MENCIÓN
DERECHO PROCESAL PENAL**

EMILY CAMILA VIVANCO OJEDA

TUTOR:

DR. HUGO FABRICIO NAVARRO VILLACIS

OTAVALO, OCTUBRE 2023

DECLARACIÓN DE AUTORÍA y CESIÓN DE DERECHOS

Yo **EMILY CAMILA VIVANCO OJEDA**, declaro que este trabajo de titulación: “**EL DELITO DE TERRORISMO: UN ESTUDIO CRITICO ACERCA DE SU APLICACIÓN EN EL SISTEMA PENAL ECUATORIANO**” es de mi total autoría y que no ha sido previamente presentado para grado alguno o calificación profesional. Así mismo declaro que dicho trabajo no infringe el derecho de autor de terceros, asumiendo como autor la responsabilidad ante las reclamaciones que pudieran presentarse por esta causa y liberando a la Universidad de cualquier responsabilidad al respecto.

Que de conformidad con el artículo 114 del Código Orgánico de la Economía Social, conocimientos, creatividad e innovación, concedo a favor de la Universidad de Otavalo licencia gratuita, intransferible y no exclusiva para el uso no comercial de la obra con fines académicos, conservando a mi favor los derechos de autoría según lo establece la normativa de referencia.

Se autoriza además a la Universidad de Otavalo para la digitalización de este trabajo y posterior publicación en el repositorio digital de la institución, de acuerdo a lo establecido en el artículo 144 de la Ley Orgánica de Educación Superior. Por lo anteriormente declarado, la Universidad de Otavalo puede hacer uso de los derechos correspondientes otorgados, por la Ley de Propiedad Intelectual, por su reglamento y por la normativa institucional vigente.

EMILY CAMILA VIVANCO OJEDA
C.C.1717768210

CERTIFICACIÓN DEL TUTOR

Certifico que el perfil de trabajo de investigación titulado “**EL DELITO DE TERRORISMO: UN ESTUDIO CRITICO ACERCA DE SU APLICACIÓN EN EL SISTEMA PENAL ECUATORIANO**”, bajo mi dirección y supervisión, para aspirar al título de Magister en DERECHO PENAL MENCIÓN DERECHO PROCESAL PENAL, de la estudiante **Emily Camila Vivanco Ojeda**, cumple con las condiciones requeridas por el programa de maestría.

**HUGO
FABRICIO
NAVARRO
VILLACIS**

Firmado digitalmente
por HUGO FABRICIO
NAVARRO VILLACIS
Fecha: 2024.02.22
08:55:32 -05'00'

DR. HUGO FABRICIO NAVARRO VILLACIS
C.C 1002976924

DEDICATORIA Y AGRADECIMIENTOS

El camino ha sido largo y lleno de complicaciones, pero a la vez ha dejado mucha satisfacción.

Agradezco a Dios y a la Virgen del Cisne a quienes día a día les pido guíen mi vida y me den fortaleza para poder continuar.

A mis padres Elías y Alexandra quienes han dado todo por mí y me han permitido obtener las herramientas suficientes para emprender mi camino,

A mis tías Gricelda y Mayra quienes a la distancia y con mucho esfuerzo han sostenido mi vida y me han ayudado a cumplir mis metas y objetivos,

A Emiliano quien desde hace 8 años se convirtió en mi fuente inagotable de energía y compañía en cada uno de mis procesos

A la Tita por inculcarme valores y sembrar en mi un espíritu de fortaleza y lucha ante las adversidades.

A Carlos y su familia por el cariño y motivación para cumplir con este proyecto.

Y a Rosita Román y Daniel Tarapué con profunda gratitud por quienes hoy se cumple este sueño.

TITULO DE LA INVESTIGACION

**EL DELITO DE TERRORISMO: UN ESTUDIO CRITICO ACERCA DE SU
APLICACIÓN EN EL SISTEMA PENAL ECUATORIANO**

**THE CRIME OF TERRORISM: A CRITICAL STUDY OF ITS APPLICATION IN
THE ECUADORIAN PENAL SYSTEM**

*Ab. Emily Camila Vivanco Ojeda

Tutor: Dr. Hugo Fabricio Navarro Villacis

* Abogada de los Tribunales de la República del Ecuador, Maestrante en Derecho Penal, mención Derecho Procesal Penal por la Universidad de Otavalo, email: ep_ecvivanco@uotavalo.edu.ec

RESUMEN

Este artículo científico analizó el delito de terrorismo en el contexto del sistema penal ecuatoriano, centró su estudio en determinar si es adecuada y proporcional su aplicación considerando especialmente la ambigüedad, indeterminación, oscuridad y confusión que rodea a su estructura y tipificación, más aún cuando en el ámbito actual que vive el Ecuador se trata de imponer esta figura penal como medio coercitivo para sancionar el actuar de bandas delictivas, estas características han conducido a la vulneración de importantes principios procesales en el ámbito del Derecho Penal. En esta investigación, se adoptó un enfoque cualitativo que permite una exploración en profundidad de la complejidad jurídica y social que rodea al delito de terrorismo y su aplicación. El método analítico se empleó como marco metodológico, brindando las herramientas necesarias para descomponer tanto la terminología terrorismo, como la de bandas delictivas estableciendo sus diferencias, se analizó sus implicaciones y se evaluó sus consecuencias en el sistema legal y en la sociedad en general. Como solución ante esta problemática, se propuso una reforma en el artículo 366 del Código Orgánico Integral Penal. Esta reforma busca abordar las deficiencias identificadas en la tipificación del delito de terrorismo, enfocándose en la eliminación de ambigüedades y en la definición precisa de los elementos constitutivos del delito. Al hacerlo, se pretende garantizar una aplicación más coherente, justa y acorde con los principios fundamentales del sistema de justicia penal.

Palabras claves: terrorismo, proporcionalidad, principios, bandas delictivas.

ABSTRACT

This scientific article analyzed the crime of terrorism in the context of the Ecuadorian criminal system, focused its study on determining whether its application is adequate and proportional, especially considering the ambiguity, indeterminacy, obscurity and confusion surrounding its structure and typification, even more so when in the current environment that Ecuador lives, it is trying to impose this criminal figure as a coercive means to punish the actions of criminal gangs, these characteristics have led to the violation of important procedural principles in the field of criminal law. In this research, a qualitative approach was adopted to allow an in-depth exploration of the legal and social complexity surrounding the crime of terrorism and its application. The analytical method was used as a methodological framework, providing the necessary tools to break down both the terminology of terrorism and that of criminal gangs, establishing their differences, analyzing their implications and evaluating their consequences in the legal system and in society in general. As a solution to this problem, a reform of article 366 of the Organic Integral Penal Code was proposed. This reform seeks to address the deficiencies identified in the classification of the crime of terrorism, focusing on the elimination of ambiguities and the precise definition of the constituent elements of the crime. In doing so, it is intended to ensure a more consistent, fair and fair application in accordance with the fundamental principles of the criminal justice system.

Key words: terrorism, proportionality, principles, criminal gangs.

INTRODUCCIÓN

En los últimos años, el delito de terrorismo ha surgido como un tema de creciente preocupación tanto a nivel nacional como internacional. La lucha contra el terrorismo no solo ha planteado desafíos en términos de seguridad nacional, sino que también ha suscitado interrogantes fundamentales en el ámbito jurídico y procesal.

El rol fundamental del sistema legal en la salvaguarda de los derechos individuales y la promoción de la justicia y equidad se destaca en cualquier país. No obstante, en situaciones donde los delitos son especialmente intrincados y sus características presentan ambigüedades, la aplicación de medidas penales proporcionales se convierte en un desafío crucial. Esto es evidente en el contexto del delito de terrorismo en Ecuador, donde la definición y clasificación de esta figura legal han generado una serie de preguntas sustanciales.

El artículo 366 del Código Orgánico Integral Penal indica: Terrorismo.- La persona que individualmente o formando asociaciones armadas, provoque o mantenga en estado de terror a la población o a un sector de ella, mediante actos que pongan en peligro la vida, la integridad física o la libertad de las personas o pongan en peligro las edificaciones, medios de comunicación, transporte, valiéndose de medios capaces de causar estragos, será sancionada con pena privativa de libertad de diez a trece años. (Código Orgánico Integral Penal, 2023)

La falta de claridad en la definición del delito de terrorismo no solo ha generado obstáculos en su ejecución, sino que también ha llevado a la violación de principios procesales esenciales, debilitando la integridad del sistema penal y minando la confianza en la administración de justicia. El principio de legalidad, piedra angular de cualquier sistema de derecho penal justo, se ha visto especialmente comprometido debido a las incertidumbres en torno a la estructura y definición del delito en cuestión.

Esta ambigüedad e imprecisión en la aplicación aumenta en Ecuador el último año, en relación al acelerado avance y posicionamiento que tienen las bandas delictivas en nuestro país, mismas que están realizando actividades que para muchos operadores de justicia puede ser considerado como verbos rectores del delito de terrorismo y para otros pueden catalogarse como delincuencia común.

METODOLOGIA

El enfoque de esta investigación será de naturaleza cualitativa, en respuesta a la problemática de investigación que aborda el estudio de la aplicación actual del delito de terrorismo de acuerdo con la normativa vigente en materia procesal penal.

Dentro de este enfoque de investigación, resulta apropiado utilizar el método analítico-sintético. A través de este método, se validará la problemática que es objeto de esta investigación, se explorará su origen y sus factores característicos, y se respaldará la posición central que se adoptará mediante la aplicación de técnicas e instrumentos de investigación. La aplicación de este método permitirá que el estudio se transforme en un documento crítico de contenido jurídico óptimo y relevante. Se ha procesado la información, se han priorizado las fuentes y se ha concluido el análisis, centrándose en los elementos fundamentales de la problemática objeto de investigación y buscando concretar los objetivos establecidos.

En cuanto al tipo de investigación, se llevará a cabo una investigación de carácter descriptivo en relación con la problemática que es objeto de esta investigación. A través de este enfoque, se podrá realizar un análisis más sistemático y completo sobre la aplicación del delito de terrorismo, lo que permitirá alcanzar conclusiones más precisas y lograr los objetivos planteados. Además, proporcionará una herramienta académica sólida y de gran relevancia jurídica.

Para llevar a cabo esta, se utilizarán técnicas como la observación, que desempeñará un papel fundamental en la comprensión del estado actual y el contexto de la investigación problemática que se aborda en este estudio, así como la revisión documental, que permitirá recopilar información relevante de fuentes documentales confiables.

ANTECEDENTES

Históricos

Durante la Primera Guerra Mundial, se supervisó el uso de tácticas violentas y actos de terrorismo por parte de grupos revolucionarios y nacionalistas en diferentes partes del mundo. Sin embargo, la Segunda Guerra Mundial y sus consecuencias marcaron un punto de inflexión significativo para el concepto de terrorismo. Durante este período, se desarrollaron movimientos y grupos que utilizaron la violencia para promover sus ideologías políticas.

Tras la Segunda Guerra Mundial, la creación de la ONU en 1945 y la Comisión de Derecho Internacional (CDI) en 1947 representaron hitos importantes en el establecimiento de normas internacionales y la formulación de tratados que empezaron a abordar el problema del terrorismo. En las décadas de 1960 y 1970, se observó un notable aumento de actos terroristas a nivel mundial, lo que llevó a la comunidad internacional a adoptar un enfoque más coordinado y a definir el terrorismo de manera más precisa. Este contexto condujo a la adopción de la Convención sobre Delitos y Ciertos Otros Actos Cometidos a Bordo de Aeronaves (Convenio de Tokio) en 1963, que se refería al secuestro ilícito de aeronaves mediante violencia o intimidación. Este convenio otorgaba a los estados parte la autoridad para sancionar dichos actos. Posteriormente, se firmaron nueve convenios que hacían hincapié en la represión de acciones que amenazaran la seguridad de los estados.

En 1997, la Asamblea General de las Naciones Unidas aprobó el Convenio Internacional para la Represión de los Atentados Terroristas Cometidos con Bombas, el cual entró en vigor el 23 de mayo de 2001, destacando aspectos relacionados con la planificación y ejecución de ataques terroristas.

A nivel regional, la Organización de Estados Americanos (OEA) aprobó el 3 de junio de 2002 la Convención Interamericana contra el Terrorismo, con el propósito de obligar a los países miembros a promulgar leyes contra este delito y cooperar entre sí para prevenir y castigar los ataques terroristas. La convención también establece que los países deben cooperar con información, como el secreto bancario, enriquecimiento ilícito, grupos delincuenciales que estén desarrollando actividades terroristas por más ínfimas que sean.

La globalización, especialmente el avance de las tecnologías de la comunicación ha facilitado la propagación de ideologías extremistas y posibilitado la coordinación y ejecución de actos terroristas a nivel mundial. Sin embargo, la internacionalización del concepto de terrorismo se consolidó con los ataques del 11 de septiembre de 2001 en Estados Unidos, los cuales fueron universalmente clasificados como actos terroristas debido a su naturaleza deliberada y planificada con el objetivo de instilar temor, causar daño masivo y desestabilizar tanto a la sociedad como al gobierno. En respuesta, la comunidad internacional tuvo que implementar medidas más robustas y coordinadas para prevenir y combatir el terrorismo a escala global.

Histórico normativos

El tipo penal de terrorismo ha evolucionado significativamente a lo largo de los años, especialmente en el contexto del derecho internacional, ya que ha sido una preocupación creciente para los estados.

En sus inicios, la definición del terrorismo se restringía a los actos de violencia dirigidos contra los Estados. Sin embargo, con el transcurso de los años, esta definición se ha expandido para abarcar también los actos de violencia perpetrados contra la población civil. Los primeros esfuerzos para tipificar el delito tuvieron lugar en el siglo XIX, con la aprobación de la Convención de San Petersburgo de 1868, que prohibía el uso de armas químicas en la guerra. Esta convención representó un hito significativo en la lucha contra el terrorismo al reconocer que la violencia indiscriminada contra civiles constituye un crimen internacional.

Reino Unido se constituye en el primer país que tipificó la conducta de terrorismo en su legislación en el año 1900, por cuanto estaba experimentando una creciente amenaza del terrorismo irlandés, que en ese momento estaba llevando a cabo una campaña de violencia contra el gobierno británico. La norma indicaba “cualquier acto o amenaza de acto que tenga como objetivo causar terror o pánico en la población es terrorismo”

Durante el siglo XX, la definición legal del delito de terrorismo se agilizó en respuesta al incremento de la amenaza terrorista. En 1937, la Sociedad de Naciones promulgó la Convención para la Prevención y Represión del Terrorismo, la cual clasificaba el terrorismo como cualquier acto intencional que resultara en la muerte o lesiones graves a una persona, o que causara daños a bienes o servicios públicos, con la intención de coaccionar a un gobierno u organización para que llevara a cabo o se abstuviera de realizar ciertos actos.

Durante la Guerra Fría, la tipificación del delito de terrorismo se utilizó como herramienta política para atacar a los enemigos ideológicos. En este contexto, se aprobó una serie de convenciones y resoluciones que tipificaban el terrorismo como un crimen político.

MARCO TEORICO

Definiciones de terrorismo según autores

José María Luque Juárez, en su libro *Repercusiones de la radicalización yihadista en la Seguridad*, define el terrorismo como "la utilización de la violencia con fines políticos, que busca aterrorizar a la población o a un grupo determinado para lograr sus objetivos" (Luque, 2016, pág. 83).

Rafael Calduch Cervera indica que el terrorismo configura: "una estrategia basada en el uso de la violencia y de las amenazas de violencia por un grupo organizado, con objeto de inducir un sentimiento de terror o inseguridad extrema en una colectividad humana no beligerante y facilitar así el logro de sus demandas" (Calduch, pág. 327).

Esto señala que las acciones que constituyen el delito de terrorismo deben ser cuidadosamente planeadas, dirigidas y organizadas por un grupo estructurado cuyo objetivo es subyugar a través de la violencia a un conjunto específico de personas, excluyendo las acciones espontáneas asociadas con la delincuencia común.

Patricia Kreibohm en la ponencia "El terrorismo Internacional Guerra o Delito" cita a Grant Wardlaw: quien hace alusión a que "Es importante entender que el terrorismo no es sinónimo de irracionalidad o psicopatía; por repugnantes que nos resulten sus actos, no hay gratuidad en su sistema operativo. El terrorismo no es ni accidente ni locura, sino un medio para llegar a un fin; tiene sus objetivos y por lo tanto no es fortuito. Es ejecutado como una estrategia deliberada, en un determinado marco de situación" (Kreibohm, 2002).

Dentro de estas acciones premeditadas, el elemento central es instigar el terror en la población a través de actos nunca presenciados, según lo destaca Patricia Kreibohm. Los grupos terroristas buscan infiltrarse en lo que se conoce como delincuencia organizada, con la intención de que estos actúen como los responsables de generar inestabilidad y ansiedad en la población. Aunque pueda ser complicado, es crucial distinguir sus acciones para poder luego imponer sanciones adecuadas.

Definición de tipo penal según organismos internacionales

La Oficina de lucha contra el terrorismo de la Organización de las Naciones Unidas (ONU) ha categorizado este delito como "una acción criminal en la que se recurre o se amenaza con recurrir a la violencia contra personas o propiedades, con la intención de amedrentar a una población o a un grupo de personas con motivos políticos, religiosos o ideológicos" (ONU, 2015).

Por su parte, la Organización de Estados Americanos (OEA) concuerda en definir el terrorismo como un delito contra la seguridad del Estado, donde se emplea la amenaza y la violencia para lograr el cumplimiento de sus exigencias. Esto está en línea con la definición de la Unión Europea, que establece que el terrorismo es un delito de índole internacional que busca causar daño y destrucción en un Estado mediante el uso de la violencia.

El terrorismo transnacional es un fenómeno complejo, de reconocido carácter multidimensional, poliédrico en sus diferentes manifestaciones, a través del cual se pretende el triunfo de una ideología que se da a conocer a través de la práctica de actos de extrema violencia. En este sentido, el concepto de terrorismo puede entenderse, tal como lo refiere el Informe de Situación y Tendencias del Terrorismo (TE-SAT) 2021, como “el conjunto de tácticas violentas utilizadas principalmente por extremistas”

Además, la exigencia de ataques para ganar espacio en los medios de comunicación tiene como objetivo central asegurar una presencia constante en el imaginario cotidiano de las sociedades, creando sentimientos colectivos de miedo e inseguridad que trascienden el nivel meramente individual, intimidando a la comunidad por sí misma a todos (Laqueur, 2019). Con la aparición del "11 de septiembre", una forma de terrorismo religioso radical, que subyace a la radicalización salafista-jihadista, el fenómeno del terrorismo se ha convertido en una de las principales amenazas a la seguridad internacional. En el contexto de las diversas manifestaciones del terrorismo, Ramsbotham, Woodhouse y Mial (2021) identifican cuatro tipos fundamentales de terrorismo identificables durante los dos últimos siglos: terrorismo anarquista, terrorismo político-ideológico, terrorismo nacionalista y terrorismo salafista-jihadista.

Desde el punto de vista del Derecho Internacional, existe consenso en atribuir a la Sociedad de Naciones una primera aproximación a una definición de “actos de terrorismo”, realizada a través de la Convención para la Prevención y la Sanción del Terrorismo, que fue adoptada por 24 países miembros de la Sociedad de Naciones, el 16 de noviembre de 1937, sin que, sin embargo, surtiera efecto.

La literatura prácticamente incomprensible sobre el tema del terrorismo muestra que no existe un consenso internacional respecto de la formulación de una definición jurídica de terrorismo o, como dicen Ramsbotham, Woodhouse y Mial (2021), la falta de consenso sobre el concepto deriva de una “enorme gama de situaciones que pueden abarcar un término tan ambivalente, lo que significa que ninguna definición puede abarcar todas las variedades de terrorismo que han existido a lo largo de la historia. Parece posible afirmar, de acuerdo con la doctrina más relevante, que el terrorismo es un concepto polisémico de difícil definición, y puede considerarse como una subespecie de delincuencia altamente organizada.

Derian, (2020) escribe que el fenómeno del terrorismo es sin duda un fenómeno político y, por tanto, tiene consecuencias políticas, pero los actos terroristas son, en esencia, un fenómeno jurídico-penal y por tanto, en ese sentido, pertenecen al mundo de la justicia.

Desde un punto de vista jurídico-penal, para Rojas, (2022) el concepto nuclear jurídico-penal de terrorismo puede definirse por la combinación de tres factores: la organización, resaltando su especial peligrosidad, el uso del terror como estrategia de comunicación, con la despersonalización de víctimas que esto implica y, como tercer factor, la dirección política de los hechos perpetrados. La comunidad internacional sigue dividida respecto de una definición universalmente acordada de terrorismo. A pesar del amplio consenso en que la amenaza del terrorismo debe abordarse con un sentido de urgencia, las posiciones adoptadas por cada país y organizaciones regionales e internacionales han dado lugar a una diversidad de enfoques,

que se basan fundamentalmente en opiniones divergentes sobre lo que constituye terrorismo, así como opuesto al ejercicio del derecho de los pueblos a la libre determinación, consagrado en la Carta de las Naciones Unidas.

Rojas, (2022) ejemplifica esta dificultad con el caso del conflicto palestino-israelí. A finales de 2004, la Asamblea General de las Naciones Unidas, en Reunión A/59/565, del 2 de diciembre de 2004, hizo público el Informe del Panel de Alto Nivel sobre amenazas, desafíos y cambios, titulado: “Un mundo más seguro: una responsabilidad compartida” en el que sus autores consideran que, en el contexto de la seguridad colectiva, particularmente en el desafío de la prevención, la existencia de seis grupos de amenazas que deben merecer la atención la atención y preocupación del mundo, tanto actual como futura, incluido el terrorismo.

Posibles clasificaciones del delito de terrorismo de acuerdo con criterios internacionales

El terrorismo debe ser tipificado como un delito internacional autónomo. El terrorismo, por su alcance, transnacionalidad, gravedad, extrema despersonalización, no puede ser admitido como cualquier otro subtipo de crímenes internacionales o nacionales existentes. Pero hoy no se puede considerar que exista un delito internacional de terrorismo, al menos en tiempos de paz. Son diversos los convenios que abordan, de manera más o menos exitosa, la cuestión del terrorismo. Sin embargo, ninguno es capaz de declarar efectivamente el terrorismo como un crimen internacional.

Estos diversos acuerdos únicamente imponen a los Estados que los suscribe la obligación de implementar medidas contra el terrorismo en sus leyes nacionales, especialmente en relación con la extradición o la colaboración entre Estados. Por lo tanto, no se puede afirmar que realmente haya un delito de terrorismo que se ajuste a cualquier otra categoría de identificación existente.

El terrorismo como crimen de guerra

Generalmente se acepta que el crimen de guerra se define según el artículo 8 del Estatuto de la Corte Penal Internacional, es decir, aquellas violaciones específicas enumeradas en los párrafos a) al e) del apartado 2 del artículo 8 del mencionado Estatuto. En la actualidad, tanto el Derecho Internacional Humanitario (DIH) como el Derecho Internacional Penal (DIC) abordan los actos de terrorismo cometidos en el contexto de un conflicto armado, ya sea interno o internacional. Tanto el artículo 33, número 175 del IV Convenio de Ginebra de 1949, como el artículo 51, número 276 del Primer Protocolo Adicional a los Convenios de Ginebra de 1949 (1977), o los artículos 4, número 2, línea d) 77 y 13, número 278 del Segundo Protocolo Adicional a los Convenios de Ginebra de 1949 (1977), de manera más general o específica, prohíben el uso del terrorismo como forma legítima de llevar a cabo hostilidades.

Según el Comentario del Comité Internacional de la Cruz Roja (CICR) sobre los Convenios de Ginebra para el artículo 33 del IV Convenio, el objetivo de prohibir el terrorismo como práctica aceptada para la continuación de las hostilidades es, principalmente, proteger los principios de humanidad y justicia.

Esta prohibición, por supuesto, se aplica únicamente en el contexto de un conflicto armado, protegiendo principalmente a aquellas personas que no participan en el conflicto (principalmente civiles) o que, habiendo participado, se encuentran fuera de combate. Por lo tanto, podríamos inferir que cualquier persona que participe en un conflicto armado podría ser blanco de actos terroristas o, dicho de otra manera, si se criminalizan estas conductas contra civiles (y otras similares), un combatiente podría ser blanco y/o perpetrador de actos terroristas.

En el mismo sentido, para que una acción violenta sea caracterizada como terrorista y, como tal, prohibida durante un conflicto armado, debe tener como intención específica y principal provocar miedo en la población civil. Es decir, debe entenderse como la exclusión del *dolus eventualis* o descuido del estado de terror intencionado y específico.

Los terroristas lograrán el principal objetivo de aterrorizar al enemigo si una población es objetivo de ataques terroristas sistemáticos, las fuerzas militares tendrán que (hasta cierto punto) abstenerse de llevar a cabo sus operaciones militares para combatir directamente al enemigo, y en su lugar llevar a cabo misiones de protección directa de la población civil. Asimismo, las acciones recurrentes crean una sensación de inseguridad e inestabilidad entre los militares porque siempre pueden ser blanco de ataques incluso cuando no se encuentran en situación de combate o porque la población civil que defienden (incluidas sus familias), a pesar de no ser un grupo activo parte del conflicto, no deja de ser blanco de ataques.

El motivo, a pesar de ser esencial para clasificar el delito de terrorismo en otras categorías de crímenes internacionales, se considera irrelevante y sin relevancia jurídica alguna en el presente caso. El crimen de terrorismo es un crimen de intención específica. Esto implica que las acciones terroristas, en tiempos de guerra, siempre tienen un motivo público subyacente, sin relevancia jurídica alguna para ningún motivo personal inherente al autor del acto. Si hasta ahora hemos hablado del terrorismo como un crimen de guerra, entonces consideramos que, para ser castigado, habrá que equiparar a un terrorista con un combatiente. Esto implica que el terrorista es tratado como un prisionero de guerra, con todos los derechos y garantías que le corresponden, como la obligación de liberación y repatriación una vez finalizadas las hostilidades o la prohibición de ser encarcelado o detenido.

El terrorismo como crimen de lesa humanidad

Los crímenes de lesa humanidad son delitos internacionales de jurisdicción universal, originalmente establecidos en el artículo 6, inciso c) del Estatuto del Tribunal de Nuremberg. Actualmente, es responsabilidad de la Corte Penal Internacional (CPI) juzgar estos crímenes. Al realizar un primer análisis, podría considerarse que el terrorismo podría ser incluido en la lista de delitos que podrían constituir un crimen de lesa humanidad, siempre y cuando cumpla con los requisitos fundamentales de ser un "ataque generalizado o sistemático" dirigido contra "cualquier población civil" y exista "conocimiento de este ataque". Sin embargo, la cuestión no parece ser tan simple.

En relación con el enfoque del terrorismo como crimen de guerra, esta clasificación se beneficia de la independencia del contexto en el que se comete. En otras palabras, para la

imputación de un crimen de lesa humanidad, no importará si el acto se cometió en tiempo de guerra o en tiempo de paz.

Según Laqueur (2019) el terrorismo podría ser considerado un crimen de lesa humanidad siempre que cumpliera con los requisitos que mencionamos. Constituiría así, en palabras de este autor, una forma agravada del delito discreto de terrorismo. Con esta afirmación nos vemos obligados a no estar de acuerdo. Un crimen de lesa humanidad es, en sí mismo, un crimen internacional independiente de cualquier otro. Por ello, no podemos decir que un acto de terrorismo, al alcanzar cierta magnitud, deja de constituir un delito de terrorismo “simple”, pasando a ser una forma agravada del mismo, como crimen de lesa humanidad.

Algunos actos terroristas del presente pueden considerarse crímenes contra la humanidad (en concreto, el 11 de septiembre). Sin embargo, si lo hacen, serán sólo eso: un crimen contra la humanidad (y no un crimen de terrorismo “agravado”). Si el acto terrorista cumple los requisitos de un crimen de lesa humanidad, no será más que ese crimen. De hecho, la clasificación jurisprudencial de actos de terrorismo como crímenes de lesa humanidad ya no tiene precedentes. Si el Tribunal de Nuremberg aborda la cuestión, en varios casos el Tribunal Penal Internacional se refiere claramente al terrorismo como un crimen contra la humanidad.

El tribunal tipifica expresamente los crímenes de terrorismo como constitutivos de crímenes de lesa humanidad, es decir, persecución y actos inhumanos. La campaña de terror llevada a cabo dentro y fuera de los campos de concentración, mediante “muertes, torturas, agresiones sexuales y otros abusos físicos y psicológicos” constituye un crimen contra la Humanidad, en forma de persecución. Este tribunal considera que el terrorismo se cometió mediante persecución y otros actos, incluidos en la lista de crímenes de lesa humanidad del art. 5.º de su Estatuto.

El Tribunal termina, en ausencia de un delito de terrorismo, castigando a los perpetradores por actos que constituyen crímenes contra la humanidad. En estos casos, en los que se demuestra la intención (*mens rea*) de aterrorizar a la población civil, sólo podemos aceptar la calificación como crímenes de lesa humanidad si consideramos individualmente todos aquellos actos que llevaron al autor a su objetivo último de crear un sentimiento de miedo y terror entre la población. No es en absoluto ideal teniendo en cuenta que, siempre que se cometan actos de terrorismo, será inherente toda una serie de actos ilegítimos, como asesinatos u otros actos inhumanos. Excepto en aquellas situaciones en las que, debido a la gravedad y magnitud del acto, es posible, al menos en un ejercicio teórico, clasificar el acto en su totalidad como un crimen contra la humanidad, no podemos (al menos a los efectos de la responsabilidad individual) “subdividir” el acto de terrorismo en aquellos hechos delictivos que lo constituyen, con una finalidad distinta a la de determinar si se cumplen todos los elementos del delito de terrorismo.

Además de la clasificación jurisprudencial, parte de la comunidad internacional también propuso esta opción para la penalización del terrorismo, durante las negociaciones del Estatuto de Roma. Ante la imposibilidad de incluir el crimen de terrorismo en lo que se convertiría en el Estatuto de la Corte Penal Internacional, India, Sri Lanka y Turquía propusieron que la lista de crímenes contra la humanidad incluyera actos de terrorismo. Esta propuesta fue rechazada.

La doctrina internacional también ha propuesto diversas formas de clasificar el terrorismo como un crimen de lesa humanidad. Avilés (2020) afirma que el terrorismo estará incluido en esta categoría de crímenes internacionales siempre que la conducta terrorista consista en homicidio; o gran sufrimiento; o lesiones graves al cuerpo o a la salud física o mental; o tomar la forma de tortura y que se cumplan los requisitos mínimos para cualquier crimen de lesa humanidad, ya sea que el acto se cometa como parte de un ataque generalizado o sistemático contra cualquier población civil y que el perpetrador tenga conocimiento de este ataque.

El terrorismo como crimen internacional independiente

A pesar de las posibles clasificaciones del terrorismo como crimen de guerra o como crimen contra la humanidad, algunos criterios consideran que el terrorismo debe ser consagrado como un crimen internacional independiente. En el pasado, el terrorismo no era visto como lo suficientemente grave o relevante como para constituir un delito per se. Sin embargo, los ataques del 11 de septiembre cambiaron esta percepción, llevando a que el fenómeno del terrorismo sea actualmente considerado una amenaza para la seguridad y la paz internacionales. Este cambio es tan significativo que la misma pregunta sobre cualquier tema relacionado con el terrorismo, formulada antes y después de los atentados, inevitablemente recibirá respuestas diferentes.

Antes de intentar clasificar el terrorismo como un crimen internacional independiente, es necesario aclarar si se hace una distinción entre el terrorismo dirigido contra el Estado y el terrorismo perpetrado por el Estado. La distinción entre uno y otro es simple, ya que al primero, las normas Derecho Internacional no se aplican excepto aquellas que puedan proteger a sus nacionales, mientras que al segundo, se aplican todas las disposiciones para responsabilizar al Estado como autor de un crimen internacional de terrorismo.

Por lo tanto, un Estado, en la persona de sus responsables, puede ser considerado responsable del delito de terrorismo si apoya de cualquier forma o participa directamente en la consumación de ataques terroristas. Esto no quiere decir que el crimen de terrorismo pueda tener actores estatales y no estatales.

El uso directo del “terrorismo” por parte de un Estado contra otro no existe, no es más que un acto de agresión, “etiquetado” de otra manera, y como acto de agresión permite al Estado afectado todas las formas de agresión de respuesta autorizada por el Derecho Internacional. Como en cualquier crimen internacional, debemos caracterizar los elementos objetivos (actus reus) y subjetivos (mens rea) que constituyen el delito de terrorismo discreto.

El elemento objetivo, como conducta ilegítima, será, toda conducta ya tipificada como delito por la legislación nacional, con carácter internacional y que tenga como víctimas a la población civil o a funcionarios públicos. Las conductas que ya están tipificadas como delito incluyen conductas como el homicidio, la agresión, los atentados con bombas, etc. (Ibáñez, 2019).

La internacionalidad limita la aplicación de este delito a ataques terroristas de esta naturaleza, ya que los tribunales nacionales tendrán competencia para el llamado terrorismo

interno. En cuanto a las víctimas, debe entenderse de manera amplia. La población civil y los funcionarios públicos deben incluir también a las fuerzas de seguridad y militares de un Estado determinado, especialmente en tiempos de paz.

En ausencia de un conflicto armado, los militares y las bases militares deben estar protegidos por esta disposición, y el ataque terrorista no debe interpretarse como un acto de agresión (ya que se lleva a cabo mediante un acto no estatal) sino como un crimen del terrorismo.

Atendiendo al elemento subjetivo, en el caso del terrorismo, además del *dolus generalis* propio de la conducta delictiva que sirve de base al acto terrorista, existe también el *dolus specialis* de provocar o sembrar el terror entre la población civil, con el objetivo final de obligar a un determinado gobierno u organización internacional a adoptar o abstenerse de adoptar una determinada conducta o acción (Pérez, 2020)

Esta intención puede lograrse de diversas formas, desde ataques directos a instalaciones públicas y gubernamentales (como ministerios, parlamento, sedes oficiales, etc.) hasta ataques a lugares públicos y de libre acceso (como un mercado, un teatro o una escuela). No es necesario apuntar directamente a la población civil para infundirles miedo. Pensemos en el caso de los ataques terroristas que debilitan a las fuerzas de seguridad o perturban el funcionamiento normal de un gobierno y las consecuencias que esto podría tener en la sensación de seguridad de la población, insegura ante la ocurrencia de otro ataque o la posibilidad de que las autoridades la protejan.

Además de la intención, la *mens rea* se asocia con un motivo. El motivo es por qué se planeó el ataque en primera instancia. Incluso si un determinado individuo actúa solo desde la planificación hasta la ejecución, se le considerará terrorista si detrás de sus acciones hay un motivo que no es personal o no tiene orígenes personales. Todas las razones ideológicas, religiosas, étnicas y políticas son válidas como razones para clasificar un acto como terrorista. Aunque la prueba es más difícil que la intención, sigue siendo un elemento esencial para separar los actos que son verdaderos actos terroristas de los actos que tienen un carácter personal y, por tanto, no son terroristas en sí mismos (Cabrillo & Baumert, 2023).

Se tiene así los elementos esenciales del crimen internacional de terrorismo, como crimen internacional *per se*, a saber: una conducta delictiva, de carácter internacional, dirigida a la población en general, motivada por cualquier ideología o creencia, con la intención de coaccionar a una determinada autoridad u organización para tener o no un determinado comportamiento mediante la instigación del miedo en la población. Sin embargo, como se mencionó anteriormente que el terrorismo puede ser considerado un crimen de guerra o un crimen contra la humanidad, siendo castigados en consecuencia los responsables.

De esta manera, la situación ideal es la consagración del terrorismo como un crimen independiente y su consumación en el derecho internacional y nacional. No siendo ajeno a los elementos que constituyen los otros dos tipos de crímenes internacionales mencionados, se comprende que el terrorismo puede “encajar” en ambos, particularmente cuando se perpetra en tiempo de guerra o cuando alcanza tal magnitud que constituye un crimen de lesa humanidad.

Terrorismo en la legislación ecuatoriana

Evolución normativa

En el año 1971 en Ecuador se dio la reforma al Código Penal en el que se añadía un capítulo denominado “De los delitos de sabotaje y terrorismo”² mismo que contaba con once artículos que tipificaban un sinnúmero de conductas relacionadas a estos delitos, como: la paralización de un servicio público, destrucción de plantas de energía agua potable o gas, impedir o desorganizar la recolección de productos elaborados, fabricar armas o municiones con el fin de generar una alarma social, portar armas sin los permisos respectivos, impartir o recibir instrucción militar y una de las más significativas establecía la agresión terrorista perpetrada contra un funcionario público sin que en ningún apartado se detallara con claridad cuando se constituía la conducta como terrorista, marcando ya la ambigüedad y amplitud a un delito que para la época era trascendental a nivel internacional por los acontecimientos que se vivían, pero para el contexto ecuatoriano no tenía gran relevancia.

Para el año 1975 Ecuador vivía una dictadura militar con el General Guillermo Rodríguez Lara, en este año se emitió el decreto No. 2636 mismo que fue publicado en el Registro Oficial en el año 1978, el cual introdujo varios cambios tanto al Código Penal y al Código de Procedimiento Penal, en cuanto al delito denominado como sabotaje y terrorismo se incrementaba la pena, así mismo se establecía un segundo considerando en el que se mencionaba al terrorismo indicando que “con sus secuelas de asesinato, plagio y otras formas de violencia, organizado en la clandestinidad bajo la inspiración extranjera amenaza con destruir los basamentos de la nación ecuatoriana”³ aun cuando en los considerando de la reforma se nombró al delito de terrorismo nunca existió la tipificación concreta y específica.

Dentro del Plan Nacional de Prevención y Control de la Droga que estuvo vigente durante el periodo 2004- 2008 se asoció el tráfico de drogas con el delito de terrorismo, sin que se explicara como se definía al delito de terrorismo y que evidencias se tenía de que las organizaciones delictivas a la par operaban en estos ilícitos.

Durante el gobierno del expresidente Rafael Correa, Ecuador buscaba modernizar su sistema legal y mejorar la capacidad de respuesta del Estado ante la delincuencia. Sin embargo, se enfrentaba a códigos penales, de procedimiento penal y de ejecución de penas que estaban completamente desactualizados, con más de cuarenta años de vigencia y numerosas reformas que no se alineaban con la realidad de la sociedad ecuatoriana. Es por eso que en 2014 entró en vigor el Código Orgánico Integral Penal, que sistematiza tanto la parte sustantiva como la procesal y de penas. Es en este contexto donde se menciona por primera vez el delito de terrorismo, indicando que aquel que, ya sea de manera individual o formando asociaciones armadas con el objetivo de infundir o mantener un estado de terror en la población, atentando contra la vida, la libertad, la integridad, causando daños a bienes, medios de comunicación o transporte, enfrentará una sanción de entre diez a trece años de privación de libertad. En caso de causar la muerte de alguna persona, la sanción oscilará entre veintidós y veintiséis años. Además, se detallan diez numerales que describen diversas conductas que se considerarían parte de este delito.

² Reforma publicada en el Suplemento del Registro Oficial No. 147, de 22 de enero de 1971.

³ Reforma publicada en el Suplemento del Registro Oficial No. 621, de 4 de julio de 1978.

Ya para el año 2023 se da una nueva reforma a este delito y en lo medular se aumentó la pena de trece a dieciséis años, así mismo se añadió un tercio a la pena máxima correspondiente si se comete desde o en los centros de privación de libertad.

PRESENTACION Y DISCUSION DE RESULTADOS

Discusiones sobre la aplicación del delito de terrorismo

Habiendo recopilado lo que la doctrina establece como terrorismo, y habiendo hecho una cronología de su tipificación como delito en el ordenamiento jurídico internacional y ecuatoriano, es importante abrir el abanico en cuanto al debate que existe sobre cuando es aplicable el delito de terrorismo, como diferenciar actividades terroristas de las de la delincuencia común y si Ecuador actualmente respeta los principios procesales y el marco del debido proceso para imputar y sancionar este delito.

Es importante indicar que la Oficina de Naciones Unidas contra la Droga y el Delito ONUDD indica claramente “que la falta de una definición legal internacionalmente aceptada puede facilitar la politización y el mal uso del término terrorismo para frenar actividades no terroristas o, a veces, incluso las no criminales” (Mendoza, 2020).

“La tipicidad de este delito se ha complicado por la inclusión, de varios elementos que responden a contextos históricos, políticos, sociales o filosóficos alejados de la rama del derecho” (Serrano, 2022).

Al analizar este delito en relación con los principios procesales, es relevante recordar lo ocurrido con los eventos del 11 de septiembre de 2001. En ese momento, Estados Unidos no tenía tipificado el delito de terrorismo en su normativa penal. Después de los acontecimientos, tuvieron que abordar sobre la marcha las preguntas sobre cómo procesar a los detenidos. Dos investigadores, Kai Ambos y Annika Maleen Poschadel, llevaron a cabo un análisis exhaustivo del procedimiento aplicado a los detenidos, señalando que hubo falta de respeto al debido proceso, al principio de legalidad y, por ende, a los derechos humanos. En sus conclusiones, destacan la importancia de tipificar adecuadamente los delitos, evitando posibles ambigüedades o lagunas que puedan dar lugar a la amplitud de los presupuestos.

Diferencias entre delincuencia organizada y grupos terroristas

Figura No.1

Diferencias entre bandas delictivas y terroristas

	 BANDAS DELICTIVAS	 GRUPOS TERRORISTAS
IDEOLOGÍA	REDITOS ECONOMICOS	MOTIVACION POLITICA
LIDERAZGO	ESTRUCTURA	ESTRUCTURA
NIVEL DE OPERACIÓN	LOCAL	TRANSNACIONAL
ESPECIALIDAD EN ACTIVIDADES ILICITAS	DIVERSAS	ESPECIALIZADAS
VIOLENCIA	SI	SI

Tomado de Ruiz, Pamela, [cuadro comparativo] "La Evolución de la Mara Salvatrucha 13 y Barrio 18: Violencia, Extorsión y Narcotráfico en el Triángulo Norte de Centroamérica" (2019). Trabajos Académicos CUNY. https://academicworks.cuny.edu/gc_etds/3458.

Pamela Ruiz explica que a inicios del año 2000 se podía distinguir bastante bien una organización delictiva de un grupo terrorista, puesto que los primeros hacían uso de la violencia esporádicamente con enfoque marcado a lograr sus objetivos netamente económicos, no se especializaban en alguna actividad ilícita particular ni contaban con una estructura organizativa definida, podían participar en el narcomenudeo pero nunca en el ámbito de producción o tráfico, distantes de los segundos que tenían una estructura bastante prolija cada uno de sus miembros asumía una tarea específica, el uso de la violencia era estratégicamente encaminado a lograr cambios o sometimientos en gobiernos o poblaciones puntuales y su financiamiento muchas de las ocasiones era de grupos dedicados al narcotráfico.

Con el pasar de los años estas características que nos permitían diferenciarlos han cambiado drásticamente al punto que las bandas delictivas ya presentan una estructura bien organizada, se especializan en el cometimiento de delitos como: secuestro, extorsión,

microtráfico y tráfico de drogas, por lo que llegan a parecerse cada vez más a los grupos terroristas.

Sin embargo, esto no significa que las bandas delictivas sean ya catalogadas como grupos terroristas y para su sanción tenemos en el Código Orgánico Integral Penal la tipificación correspondiente como: delincuencia organizada, asocian ilícita.

Julián López Muñoz en su artículo Criminalidad y terrorismo, elementos de confluencia estratégica indica:

“La criminalidad organizada busca como principal objetivo la obtención de beneficios económicos o materiales, el terrorismo lleva a cabo una actividad violenta con la finalidad próxima de conseguir amedrentar a la población mediante el impacto psicológico, y principalmente para obtener otros réditos políticos, hasta el punto de ser capaces de cambiar el orden jurídico establecido en un Estado e imponer su sistema político o político-religioso”. (López, 2016, pág. 8)

En las conversaciones que surgen al tratar de distinguir entre la actividad delictiva común y la actividad terrorista, es fundamental señalar que en los últimos años, según la Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito, especialmente en países de América Latina, se observa un incremento de las organizaciones terroristas que se infiltran en las bandas delictivas comunes con el propósito de inducir la realización de actos caóticos en la población, tales como colocar coches bomba, destruir edificaciones, saquear, extorsionar, etc. Aquí es donde surge la pregunta crucial para el sistema penal: ¿Se trata de actos de delincuencia común o se consideran ya actos catalogados como terroristas?.

Figura No.2

Similitudes y diferencias entre la delincuencia organizada y otras formas de delito

DIFERENCIAS		
	ACTIVIDAD DELICTIVA	TERRORISMO
CONCEPTUALIZACION	Grupo estructurado de tres o más personas que existe durante cierto tiempo y que actúa concertadamente con el propósito de cometer uno o más delitos para obtener, directa o indirectamente, un beneficio económico, u otro beneficio de orden material.	No existe una conceptualización consensuada, para definir a este delito. Pero la más común dada por la ONU es uso sistemático del terror con el fin de lograr beneficios políticos, poder y dominación.
FINANCIAMIENTO	Parte de su misma estructura.	Grupos transnacionales Narcotraficantes Trafico de armas, trafico de personas.
INSTRUMENTOS INTERNACIONALES	Convención de Palermo	Existen 19 instrumentos a nivel mundial, el más utilizado en América latina CONVENCIÓN INTERAMERICANA CONTRA EL TERRORISMO
MEDIOS	Violencia	Violencia indiscriminada e intimidación pública a gran escala
PENALIZACION	Normativa interna	Puede desarrollar investigaciones penales en diferentes países a través de cooperación internacional.

Realizado por Vivanco, Emily información obtenida de Oficina de las Naciones Unidas contra la droga y el delito, "Similitudes y diferencias entre la delincuencia organizada y otras formas de delito" (2021). <https://www.unodc.org/e4j/es/organized-crime/module-1/key-issues/similarities-and-differences.html#:~:text=Un%20acto%20de%20terrorismo%20tiene,control%20pueden%20ser%20motivos%20secundarios.>

La Agencia contra el terrorismo de la Oficina de las Naciones Unidas contra la droga y el delito sugiere que en países donde se experimenta un aumento de la violencia causada por grupos delictivos vinculados al narcotráfico y al terrorismo, es esencial que refuercen su legislación interna. Además, se destaca la importancia de implementar programas de rehabilitación social en las instituciones penitenciarias y de desarrollar políticas públicas orientadas al progreso socioeconómico de la población. Estas medidas buscan evitar dar espacio a estos grupos perjudiciales para la sociedad.

Sin embargo, desde la perspectiva internacional, convencionalmente, los términos "terrorismo" y "crimen organizado" se refieren a actividades en parte similares, pero en parte

diferentes. La transición a una economía y un mundo globalizados y el consiguiente surgimiento de la delincuencia organizada transnacional han ampliado considerablemente las posibilidades de que los terroristas se dediquen a negocios ilícitos para financiar sus operaciones. Estos argumentos explican por qué el vínculo entre terrorismo internacional y crimen organizado transnacional es una amenaza abordada en los documentos estratégicos más recientes.

El Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas ha reconocido y expresado su preocupación por el vínculo entre la delincuencia organizada transnacional y el terrorismo en varias de sus Resoluciones, como las Resoluciones 1373(2001), 2195(2014), 2322(2016), 2347(2017) y 2368. (2017) y, más recientemente, en la Resolución 2462(2019).

Respecto al nexo entre crimen organizado y terrorismo Fletcher (2019), concluye que, comparando los resultados de dos investigaciones sobre el tema, realizadas con 22 años de diferencia (1996 y 2018), no hay signos claros de un cambio. El autor reporta las siguientes conclusiones. Por un lado, si los gobiernos están ahora mejor preparados para hacer frente al terrorismo que antes del 11 de septiembre, no se puede decir lo mismo de la lucha contra el crimen organizado.

Aunque los principales motivos detrás del terrorismo siguen difiriendo de los motivos detrás del crimen organizado, ambos reclutan cada vez más a partir de los mismos sustratos sociales y subculturas religiosas. Por otro lado, el regreso de combatientes extranjeros de Siria, algunos de ellos disfrazados de refugiados, y su posterior participación en actos terroristas, ha suscitado preocupación por los crecientes vínculos entre el terrorismo y el crimen organizado.

Un informe reciente de EUROPOL afirma que las investigaciones sobre los atentados terroristas en Bruselas y París, llevados a cabo en marzo de 2016 y noviembre de 2015, respectivamente, revelaron la implicación de algunos de sus autores en diferentes tipos de delincuencia grave y organizada, incluido el tráfico de ilícitos y de drogas, así como contactos personales con grupos criminales involucrados en el tráfico de armas de fuego y la producción de documentos fraudulentos.

Más recientemente, mediante la Resolución 2482 (2019), en su 8582.^a reunión, el 19 de julio de 2019, el Consejo de Seguridad, expresando una vez más su preocupación por el hecho de que los terroristas puedan beneficiarse de la delincuencia organizada, ya sea nacional o transnacional, como fuente de financiación o apoyo logístico. llamó a los Estados miembros a fortalecer la coordinación de esfuerzos a todos los niveles para reforzar una respuesta global a los vínculos entre el terrorismo internacional y el crimen organizado, ya sea nacional o transnacional, que constituye un grave desafío y amenaza para la seguridad internacional (Consejo de Seguridad Nacional , 2021).

Caso ecuatoriano

Ecuador desde el año 2021 vive una creciente de violencia y de inseguridad marcada por grupos delictivos que operan en el país, situándose como uno de los más violentos de la región con una tasa de 40 homicidios por 100.000 habitantes, el 4 de mayo de 2023 el presidente Guillermo Lasso luego de una reunión con el Consejo de Seguridad Pública y del Estado resuelve bajo decreto No. 730 declarar terroristas a las bandas criminales que operan

en Ecuador, el que ordena al Comando Conjunto de las Fuerzas Armadas enfrentar el terrorismo “con todos los medios a disposición” y en coordinación con la Policía Nacional.

“Ejecuten operaciones militares en todo o en parte del territorio nacional, para enfrentar y contrarrestar a las personas y organizaciones terroristas; aplicando los instrumentos internacionales, las disposiciones de la Constitución de la República y el ordenamiento jurídico interno del Estado ecuatoriano”. (Decreto Ejecutivo No. 730, 2023)

E insta a los servidores policiales y militares que realicen sus actividades sin miedo, con todo el armamento a fin de poner ante la autoridad competente a los miembros de estos grupos terroristas.

El coronel en servicio pasivo Mario Pazmiño, exjefe de inteligencia del Ejército en entrevista para CNN dijo “es una decisión desacertada del gobierno, porque primero es necesario fortalecer la normativa jurídica interna” (Cañizares, 2023).

Este decreto devela la debilidad del estado para mantener el orden y la seguridad, politizando y mal utilizando la normativa penal, como medio de coerción para el accionar de estas bandas delictivas, sin un análisis técnico que permita determinar cuántas bandas delictivas operan en el Ecuador, cuantas ya presentan un estructura definida, en que delitos están especializándose, cuantas tienen nexos con grupos del narcotráfico y lo más importante a que bandas se va a catalogar como terroristas bajo que aspectos y parámetros.

María Josefa Coronel exdirectora del Consejo de la Judicatura en Guayas y experta en Derechos Humanos indica “En temas de derechos humanos siempre es complejo hablar de una política radical, ruda, áspera. Hay que equilibrar la dinámica sociedad-Estado, esta declaratoria puede ser la sentencia para los grupos criminales y darles mayor fuerza y capacidad de acción” (Coronel, 2023).

Análisis y desglose del delito de terrorismo en la normativa ecuatoriana

El delito de terrorismo como estuvo encaminado en el año 1971 claramente evidenciaba la criminalización a conductas contrarias al gobierno de turno, indicando textualmente:

“Los que, individualmente o formado asociaciones, como guerrillas, organizaciones, pandillas, comandos, grupos terroristas, montoneras o alguna otra forma similar, armados o no (énfasis agregado), pretextando fines patrióticos, sociales, económicos, políticos, religiosos, revolucionarios, reivindicatorios, proselitistas, radicales, localistas, regionales, etc., cometieren delitos contra la seguridad común de las personas o de grupos humanos o de sus bienes”. (Código Penal, 1971)

Se puede notar que dentro de la tipificación del delito se establecía que los grupos no armados también podrían subsumir su conducta al tipo, así mismo utilizan la abreviatura etc., denotando que a más de las acciones ya establecidas podrían extenderse y ser sancionadas otras aun cuando no están textualmente descritas en la norma, irrumpiendo en los principios de legalidad, taxatividad y en el derecho al debido proceso. Esta ambigüedad y amplitud de presupuestos no cambio con la entrada en vigor en el año 2014 del Código Orgánico Integral Penal mismo que indicaba textualmente:

“La persona que individualmente o formando asociaciones armadas, provoque o mantenga en estado de terror a la población o a un sector de ella, mediante actos que pongan en peligro la vida, la integridad física o la libertad de las personas o pongan en peligro las edificaciones, medios de comunicación, transporte, valiéndose de medios capaces de causar estragos, será sancionada con pena privativa de libertad de diez a trece años”. (Código Orgánico Integral Penal, 2014)

Al analizar los componentes estructurales de este delito, se observa que el sujeto activo puede ser tanto una persona individual como un grupo de personas. En cuanto al propósito subyacente, según la legislación ecuatoriana, el objetivo del terrorismo es inducir un "estado de terror" en la población o en una parte de ella. (Código Orgánico Integral Penal, 2023).

Y este componente es el que a la hora de imputar el delito genera varios conflictos, ya que no existe un consenso doctrinario ni en las legislaciones de otros países que nos dilucide cuando o que es el estado de terror. Nicolás López Calera en su obra El concepto de terrorismo hace un análisis exhaustivo a la figura del terror y establece que el sentimiento de terror lo vivimos a diario las sociedades de maneras distintas, una persona puede sentir terror de que el estado saque a las calles a los militares y otra persona puede sentir seguridad de ese accionar, es por ello que el autor hace alusión a que esta determinación de estado de terror es demasiado ambigua y subjetiva, puesto que se presta para una serie de actuaciones que no podrán ser evaluadas ni medibles en el ámbito de poder catalogarlas como entes generadores de terror o no.

Asimismo, el artículo mencionado establece que, para que se configure un escenario de terror, la persona u organización debe llevar a cabo actos que la doctrina ha calificado como violentos, es decir, acciones que amenacen la vida, la integridad física o la libertad de las personas, así como que pongan en peligro edificaciones, medios de comunicación o transporte (Código Orgánico Integral Penal, 2014); y, utilizar métodos “capaces de causar estragos”.

De manera similar, el artículo prosigue con una enumeración de acciones que podrían ser reconocidas como violentas y causantes de terror. La inclusión de la frase "en especial si" al final del primer inciso, seguida de la lista de conductas, implica que estos actos no son exhaustivos, sino que sirven como ejemplos ilustrativos. (Código Orgánico Integral Penal, 2014).

Para que una persona u organización sea condenada por terrorismo, es necesario que un juez determine que sus acciones han puesto en riesgo los derechos fundamentales de una población y que han empleado métodos que han causado daños o destrucción. Este proceso implica un alto grado de discrecionalidad por parte del juez, ya que debe definir qué constituye un estado de terror, qué acciones vulneran los derechos de una población y qué métodos se consideran destructivos. Esta discrecionalidad puede propiciar abusos, ya que los jueces podrían utilizar su autoridad para perseguir a individuos que no son verdaderamente terroristas. Además, este procedimiento podría contravenir los principios fundamentales del derecho penal, tales como el principio de mínima intervención, el principio de lesividad y el principio de legalidad.

El principio de legalidad, que establece claramente que "no hay infracción penal, pena ni proceso penal sin ley anterior al hecho", se ve comprometido al regular conductas mediante términos ambiguos, abiertos y poco claros, con terminología carente de un significado consensuado, lo que permite la posibilidad de sancionar actos que no constituyan una infracción penal o que se categoricen como otro delito.

Recomendaciones del combate al terrorismo a los diversos Estados desde la perspectiva internacional

Respecto al terrorismo, la Organización de Naciones Unidas (ONU) ha realizado esfuerzos para abordar la cuestión del terrorismo internacional, aunque no ha optado, "inicial y enérgicamente, por 'condenar' política y jurídicamente-criminalmente los actos terroristas. La censura jurídico-penal comenzó con el estatuto de ilícitos contra distintos objetivos.

Un reflejo de ello es el apreciable número de convenios internacionales sobre el fenómeno del terrorismo, aunque de débil carácter normativo, dado el pequeño número de Estados obligados y la imperfección de las soluciones sustantivas y procesales contenidas en ellos. Así, aunque afecten a el objetivo de la necesidad de reprimir el terrorismo en circunstancias discretas y tipos específicos como una cuestión de derecho positivo, no ha sido posible, hasta la fecha, formular una definición de "crimen de terrorismo" basada en una convención global.

A pesar de lo mencionado, es importante destacar que el Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas, en su papel crucial para el mantenimiento de la paz y la seguridad internacionales según el Artículo 39 de la Carta de las Naciones Unidas, ha emitido varias Resoluciones a lo largo del tiempo bajo el Capítulo VII de la Carta de las Naciones Unidas. Estas resoluciones buscan establecer mecanismos para combatir el terrorismo y son de carácter obligatorio, imponiendo medidas vinculantes a los Estados miembros en forma de sanciones financieras, conocidas como sanciones inteligentes. Estas sanciones están dirigidas específicamente contra personas y entidades identificadas en una lista comúnmente conocida como "lista negra", con el propósito de congelar todos los fondos y recursos económicos pertenecientes a dichas personas físicas y jurídicas.

Este nuevo enfoque del Consejo de Seguridad ha allanado el camino para un modelo de sanciones diferente. A diferencia de las medidas tradicionales, estas se centran en individuos, grupos, empresas y entidades específicas. Además, salvaguardan aspectos relacionados con la protección de los derechos fundamentales de los destinatarios y los valores doctrinales. Estas sanciones, además de ser más efectivas, se consideran más justas y menos punitivas que aquellas dirigidas contra Estados, las cuales impactan en el bienestar de toda su población civil.

Después de la Resolución 1267 (1999), que estableció un régimen de "sanciones inteligentes" en respuesta a los ataques terroristas del 11 de septiembre, el Consejo de Seguridad aprobó la Resolución 1373 (2001) el 28 de septiembre de 2001. Esta resolución establece medidas específicas para prevenir y reprimir la financiación de actos terroristas, expresando preocupación por la estrecha conexión entre el terrorismo internacional y el crimen transnacional organizado. Posteriormente, la Resolución 1390 (2002) estableció medidas relacionadas con Osama bin Laden, los miembros de la organización Al-Qaeda, los talibanes y otras personas, grupos, empresas y entidades asociadas a ellos, presentes en la lista creada según las Resoluciones 1267 (1999) y 1333 (2000), actualizada periódicamente por el Comité de Sanciones creado mediante la Resolución No. 1267 (1999).

Entre otras resoluciones, se destaca la Resolución 1566 (2004) del Consejo de Seguridad, fechada el 8 de octubre de 2004, que insta a los Estados a colaborar con el "Comité contra el Terrorismo", ya sea con su Dirección Ejecutiva o con el Comité de Sanciones contra el Terrorismo, Al-Qaeda y los talibanes. Esta resolución proporciona indirectamente una definición de actos terroristas basada en la tipología de delitos definidos en pactos, convenios y protocolos internacionales relacionados con el terrorismo. También subraya que las medidas tomadas por los Estados deben cumplir con el Derecho Internacional, incluyendo normas internacionales de derechos humanos, derecho de los refugiados y derecho humanitario.

También cabe destacar la Resolución N° 2253 (2015), adoptada tras los graves atentados ocurridos en París en noviembre de 2015, que insta a todos los Estados miembros a participar activamente en el mantenimiento y actualización de la "Lista de Sanciones" contra el ISIL (Da'esh) y Al-Qaeda¹⁷⁷, recordando también la Resolución núm. 2178 (2014) en la que expresó su preocupación por la continua amenaza que representan el EIIL, Al-Qaeda y los individuos, grupos, empresas y entidades que estos asociados representan para la paz y la seguridad internacionales, reafirmando su determinación de hacer frente a esta amenaza en todos los aspectos, incluidos los actos terroristas perpetrados por combatientes terroristas extranjeros.

Finalmente, es relevante destacar que a través de la Resolución No. 60/228 de la Asamblea General de las Naciones Unidas, adoptada el 8 de septiembre de 2006, se estableció la Estrategia Global de las Naciones Unidas contra el Terrorismo. Esta estrategia proporciona un marco estratégico y operativo unificado contra el terrorismo, fundamentado en cuatro pilares: abordar las condiciones que propician la propagación del terrorismo, prevenir y combatir el terrorismo, fortalecer la capacidad de los Estados para prevenir y combatir el terrorismo, y reforzar el papel del sistema de las Naciones Unidas, garantizando el respeto de los derechos humanos y el Estado de derecho como principios fundamentales

en la lucha contra el terrorismo. Dentro de estos pilares esenciales, se detallan medidas destinadas a prevenir y combatir el terrorismo a nivel mundial.

El Derecho Penal en la prevención, represión y persecución del terrorismo en un estado de derecho, material, social y democrático

Ataques como el 11/9, perpetrado por Al Qaeda utilizando aviones como armas de destrucción masiva, dirigidos a objetivos con un valor simbólico indeleble, así como todos los actos terroristas que siguieron, colocaron a los Estados frente a una amenaza global, fluida, difusa y geográficamente disperso, desprovisto de límites, sean territoriales o éticos, que persigue objetivos políticos y estratégicos y emplea estrategias de ataque diferentes a las presentadas en el pasado por grupos terroristas internos, con raíces internas y motivación esencialmente nacionalista.

La aparición de este nuevo terrorismo, como discurso político y fenómeno político-criminal, que pasó de una realidad periférica al corazón de la civilización occidental, pasó a ser una realidad fuertemente marcada por el proyecto de una yihad global bajo los auspicios de Al -Qaeda y otras organizaciones violentas salafistas (yihadistas), que afecta a las democracias, sacudiendo fuertemente la conciencia colectiva de las sociedades occidentales.

La gravedad de la amenaza que representa es profunda: el terrorismo actual, una corriente yihadista que propugna la violencia como medio para alcanzar objetivos político-religiosos, no se limita a un número reducido de personas, no se limita a zonas geográficas concretas, sino que supone una estructura fluida, una geometría variable de medios y procedimientos y objetivos indiscriminados.

Como consecuencia del desarrollo tecnológico, el daño que puede causar es muy elevado y, por otro lado, muy a menudo se muestra indiferente a los valores del sistema penal y a la contramotivación mediante la amenaza de imponer una pena (por ejemplo, ataques terroristas suicidas, en busca de un reconocimiento trascendente).

Como señala Derian (2020), el “11 de septiembre” es una manifestación de lo que se puede llamar “hiperterrorismo” y simboliza “el lado oscuro de la globalización”. La desterritorialización del crimen propició el surgimiento de nuevas formas criminales, integradas en una tipología criminal caracterizada por la idea de organización en red, poder económico y transnacionalidad.

El miedo a la delincuencia y la sensación de inseguridad, generados por una amenaza difusa, crecen en el contexto de una sociedad global del riesgo, el último avatar del progreso y regida por el riesgo, corresponda o no al objetivo existencia de riesgo, dando lugar a una demanda exacerbada de seguridad, incluida la cognitiva, influida por la necesidad de sustituir activamente otros mecanismos de control social debilitados en las sociedades avanzadas, lo que contribuye a cerrar el “anillo de fuego” en el que se encuentra el Derecho Penal, que está llamado a cumplir sus funciones y fines y sobre cuyo contenido y alcance no existe consenso.

Como escriben Ramsbotham, Woodhouse y Miall (2021), la falta de distinción entre necesidades objetivas de seguridad y sentimientos subjetivos de inseguridad da lugar a la idea de la seguridad como factor legitimador de toda política de intervención punitiva, con el sacrificio de derechos fundamentales en nombre de valor.

Como consecuencia del surgimiento de la justicia penal preventiva, tributaria de la ideología neoliberal que subyace al proceso de globalización y asociada a una respuesta contundente, eficiente y simbólica de los poderes públicos, la primacía del respeto a la libertad y las garantías individuales estaban cediendo progresivamente frente a bienes públicos difusos como la “seguridad” o la “preservación de la vida en las sociedades occidentales”, lo que reflejaba una tensión creciente entre el valor intrínseco otorgado a la libertad individual y la dignidad de los seres humanos, y la necesidad percibida de restringir y limitar esa misma libertad, en nombre de la seguridad. Asistimos a una verdadera “cultura de la seguridad”, resultado de una reconstrucción del valor de la seguridad como axioma político, destacando su priorización e inscribiendo la seguridad en la sociedad del riesgo (Rojas, 2022).

En tal sentido, las reformas del derecho penal material se han centrado principalmente en la creación de nuevos tipos penales y la agravación de los existentes, y, en el ámbito del Derecho Procesal Penal, donde la restricción de derechos opera con mayor expresión, la tendencia se mueve en la misma dirección, concentrando las reformas llevadas a cabo en la fase de investigación, donde emergen nuevos métodos de obtención de pruebas, más sofisticados y más insidiosos, utilizando instrumentos secretos que naturalmente ponen en duda el *nemo tenetur se ipso accusere*, inherente al principio de presunción de inocencia.

No obstante, es crucial tener presente que los límites a la restricción de derechos están delineados en los instrumentos internacionales de derechos humanos y en la Constitución de la República, y se concretan a través del Derecho Penal y el Derecho Procesal Penal. La omisión de estas normas podría interpretarse como una clara vulneración de los derechos individuales, subrayando la importancia de advertir sobre los riesgos asociados a la politización de la investigación criminal. Esta situación podría dotar a la Policía de métodos encubiertos de intervención e investigación, con posibles repercusiones negativas en términos del respeto a los derechos y libertades fundamentales. Además, podría comprometer el principio de investigación sujeta a garantías judiciales, infringiendo las protecciones constitucionales.

Como forma de prevenir y reprimir el terrorismo, la política criminal y la legislación penal dan señales de pasar de un modelo preventivo a un modelo cautelar. El riesgo de daño potencial causado por un acto terrorista, al ser incierto e impredecible, y los respectivos efectos pueden ser irreversibles, no justifica por tanto la no intervención (inacción) del Estado, sino promover, como enseña Avilés (2020) la tutela del proceso penal y la orientación del Derecho Penal están siendo moldeadas en la dirección de concebir el Derecho penal sustantivo y procesal como un instrumento de seguridad. Este enfoque impacta de manera especialmente intensa en la ejercitación de ciertos derechos fundamentales, tales como la libertad, la igualdad, la inviolabilidad del domicilio y el secreto de las comunicaciones.

Se observa un Derecho penal preventivo que anticipa de manera considerable la prevención de daños a bienes jurídicos merecedores de protección penal. En este contexto, se llevan a cabo sistemáticamente acciones de vigilancia masiva, una técnica que ha pasado a ser característica en la prevención y represión del terrorismo, afectando la privacidad de la ciudadanía en general o realizando investigaciones tempranas en el marco del proceso penal, con el propósito de identificar a individuos previamente clasificados como potencialmente peligrosos, considerados enemigos no especificados cuya conducta supuestamente pueda representar un riesgo para la seguridad.

Esto parece, sin embargo, inevitable que el Derecho Procesal Penal tendrá que adaptarse a una realidad que sigue evolucionando a nivel técnico-científico, en el sentido de que los medios de obtención de pruebas, con creciente potencial de daño social, deben acompañar a la progreso, necesariamente armonizando con los valores jurídico-constitucionales esenciales de un Estado Democrático de Derecho.

Asimismo, también es innegable que existe un rasgo característico del actual discurso político y académico respecto a la estrategia y legislación antiterrorista surgida tras el 11 de septiembre, al considerar que el terrorismo, por su especial y reconocida peligrosidad, constituye base suficiente para una restricción de derechos, si bien esta restricción debe necesariamente respetar los límites que legal y constitucionalmente le son impuestos, con la barrera insuperable de la dignidad de la persona humana como límite último y fundamento de la propia acción del Estado.

Es cierto que el Derecho Internacional deja a los Estados ante situaciones graves de emergencia un cierto margen de apreciación o flexibilidad para determinar los medios a utilizar para cumplir sus compromisos en materia de derechos humanos, permitiendo que salga a relucir la idea de proteger la razón de Estado, permitiendo la derogación de garantías inherentes al Estado de Derecho.

En este sentido, los convenios internacionales relacionados con los derechos humanos reconocen el derecho de los Estados a limitar o derogar determinadas obligaciones en tiempos de crisis. Por otra parte, los Tribunales han reconocido, en algunos casos, un margen de apreciación más amplio respecto del respeto de determinados derechos humanos en tiempos de emergencia o crisis, sin por ello menoscabar el fondo del asunto de derechos tutelados.

Al respecto, Avilés (2020), refiriéndose a la jurisprudencia europea afirma que en materia de lucha contra el terrorismo y los delitos violentos, el tejido no es estrecho la jurisprudencia acepta el uso de interceptaciones telefónicas, metadatos, datos de localización, vigilancia masiva, con el uso de algoritmos para seleccionar comunicaciones relevantes, incluyendo aceptar que los parámetros de este algoritmo no se hagan públicos, ni se incluyan en el orden de investigación ordenado

Pero, como nos recuerda el mismo Avilés (2020), no debemos ignorar que las suspensiones son limitadas, como lo es, por ejemplo, el caso de la tortura, que no es admisible en ningún caso, y, por otra parte, las relaciones entre la razón del Estado y el Estado de Derecho están enmarcados, en el caso de la Unión Europea, por las Cortes regionales.

Los acontecimientos del 11 de septiembre reavivaron el debate sobre la legitimidad de la tortura en casos de extrema necesidad, desenterrar la tortura, al menos desde el punto de vista jurídico y cuestionar su prohibición absoluta. Erradicar la práctica de la tortura en el mundo constituye uno de los mayores desafíos que se propuso Naciones Unidas a pocos años de su creación.

La propuesta más controvertida fue presentada por Alan Dershowitz, quien aboga por el uso de la tortura no letal, sancionada por una orden judicial para limitar el uso de la tortura contra sospechosos de terrorismo, como una forma de obligar a un sospechoso de terrorismo a divulgar información que impida una inminente y masivo ataque terrorista, como el escenario de la bomba de tiempo.

Todo este movimiento político a favor de la tortura, consideró una violación al derecho de las personas a la integridad personal, una ofensa a la dignidad humana, una de sus violaciones más atroces, ha ido acompañado, en los últimos años, tanto en los Estados Unidos de América como en otros países, por el desarrollo, en paralelo, de un discurso que tiende a justificar su uso en casos extremos y como una forma efectiva y legalmente permisible de luchar contra el terrorismo.

La Conferencia organizada en el marco de la Comisión Nacional de Derechos Humanos (CNDH) para conmemorar el trigésimo aniversario de la Convención de las Naciones Unidas contra la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes, el 26 de junio de 2017, subrayó la importancia y relevancia de dicha Convención tras tres décadas de su aprobación. Asimismo, enfatizó la pertinencia de la diplomacia de derechos humanos, considerando la maleabilidad del concepto de tortura y la cuestionable justificación de la misma en la coyuntura actual, donde el debate entre seguridad y libertad está alcanzando niveles críticos.

Como bien señala Frankenberg (2019) pero “seguridad” es la palabra clave que nos saca de este “tabú”, invitándonos a bajar las barreras contra los mecanismos de coerción del Estado. La ética de salvar a personas inocentes, presente en el debate en Alemania, y la ética de la necesidad, que impregna el discurso en Estados Unidos, cualesquiera que sean las diferencias de estilo entre ambas, se superponen en los dos aspectos siguientes. Por un lado, se basan en el razonamiento de que los buenos fines justifican los malos medios y, por el otro, operan sobre la base de la perspectiva utilitaria de que lo que realmente cuenta no es el individuo, sino la felicidad del mayor número.

Considerando que la tortura se considera universalmente un ataque inaceptable a la dignidad humana y al derecho de las personas a la integridad personal, ¿podría ser que, en el contexto de la prevención de actos terroristas inminentes, particularmente en situaciones de bomba de tiempo, se pudiera considerar admisible, aunque controvertido, el uso de tortura preventiva, bajo un derecho de necesidad o de legítima defensa, para salvar vidas inocentes?

Asimismo, otras posturas expresan claramente su posición de distanciarse del concepto de “Derecho Penal del Enemigo” y cuestionan si la defensa de vidas inocentes debe ser impedida para no menoscabar la dignidad de los agresores. En tal sentido, desde estas posturas se ha afirmado que torturar al terrorista, aunque sea con fines “loables”, implicaría un riesgo inminente. Es en tiempos convulsos, como el que vivimos, cuando las restricciones

a los impulsos más primitivos se debilitan, cuando tiene más sentido y es más útil contener métodos que la modernidad condenó y enterró.

Ahora bien, uno de los problemas más complejos que se plantean en el contexto de la “lucha contra el terrorismo” es precisamente el de garantizar la seguridad y asegurar, al mismo tiempo, el respeto a los derechos humanos, surgiendo el dilema de determinar hasta qué punto las democracias pueden derogar los derechos y libertades de los ciudadanos con el objetivo de garantizar su protección.

Cabe señalar, sin embargo, que la sabiduría convencional de que cuanto más derecho penal tengamos, más seguridad tendremos, no es empíricamente verificable en la realidad. En efecto, la existencia real de un impulso de criminalización (muy anticipado) en el ámbito del terrorismo, con sanciones más severas y a costa de una mayor comprensión de los derechos fundamentales de las personas, nos lleva a la siguiente pregunta: ¿Por qué se siguen cometiendo actos terroristas?

Un intento de responder a esta pregunta nos lleva a dos razones diferentes. Por un lado, hay que reconocer que el llamado “nuevo terrorismo”, fuertemente inspirado en creencias religiosas, tiene características específicas, tanto en términos de motivación como de organización, que dificultan en gran medida la prevención efectiva de futuros actos.

En línea con el entendimiento, Avilés (2020), afirma que independientemente de las medidas tomadas, se vuelve extremadamente difícil, por no decir casi imposible, prevenir completamente la ocurrencia de ataques terroristas, esencialmente debido a la confluencia de dos factores: la configuración democrática de los Estados y la posesión de la iniciativa por parte de organizaciones terroristas, en una lucha sin reglas morales, jurídicas o de cualquier otra índole

Por otro lado, hay que reconocer que la política criminal encaminada a prevenir y reprimir el terrorismo privilegia las consecuencias de los actos terroristas en detrimento de las causas que subyacen al terrorismo, como un lenguaje de violencia, o, en palabras de Avilés (2020) una determinada forma de uso simbólico o comunicativo de la violencia.

La respuesta de los Estados democráticos basados en el Estado de derecho al fenómeno del terrorismo nos permite observar hasta qué punto las sociedades occidentales se toman en serio los derechos fundamentales constitucionalizados. Como reacción a los atentados terroristas, los Estados han ido reforzando las medidas jurídicas, siendo testigos de la creación de una legislación de emergencia permanente, cuyo alcance expansivo y carácter excepcional han convertido la legislación antiterrorista en un auténtico laboratorio cuyo análisis permite nos permite conocer el estado de salud del que goza el Estado democrático de derecho, ya que es precisamente en esta materia donde los sistemas políticos, incluso los más democráticos, revelan tendencias de carácter autoritario, dañando gravemente las garantías individuales.

En cuanto a la salvaguarda de los derechos y garantías individuales, la Declaración de Berlín, conocida como la Declaración sobre la Defensa de los Derechos Humanos y del Estado de Derecho (2004), denuncia de manera explícita las violaciones a los derechos fundamentales perpetradas por algunos Estados en el contexto de la lucha contra el

terrorismo. Este planteamiento guarda similitud, de hecho, con la postura adoptada por el secretario general de las Naciones Unidas en 2005 durante su discurso de clausura en la Cumbre de Madrid.

Recientemente, en el contexto de la crisis sanitaria del COVID-19, el Consejo de Europa, a través de la voz de su secretario general, llamó la atención de los gobiernos en general (Documento informativo del secretario general, de 7 de abril de 2020) a la necesidad de respetar la democracia, el “Estado de Derecho” y los derechos humanos. El citado documento nos recuerda que, incluso en tiempos de crisis o emergencia, se debe respetar el Estado de Derecho y los principios democráticos.

En lo que respecta, específicamente, al Principio de Legalidad, se señala que: Incluso en una situación de emergencia, debe prevalecer el Estado de derecho. Es un principio fundamental del Estado de Derecho que la acción del Estado debe ser conforme a la Ley.

Las repetidas Declaraciones de organismos internacionales, enfatizando la necesidad de respetar los límites de la Ley, no deben interpretarse como mera retórica bien intencionada. La Declaración Universal de los Derechos Humanos de 1948 y los Pactos de 1966 deben tomarse en serio”, como expresa Ronald Dworkin.

La democracia tiene compromisos éticos que son universales, sin distinguir a los ciudadanos de sus enemigos. Los derechos fundamentales, incluida la dignidad de la persona humana, y los principios de garantías constitucionales, como la culpabilidad y la presunción de inocencia, no están disponibles en una democracia liberal, un orden constitucional que establece límites al uso de la fuerza por parte de cualquier gobierno. Por tanto, lo que realmente está en juego es la cuestión de si la respuesta de los Estados al fenómeno del terrorismo es adecuada y proporcionada.

CONCLUSIONES

El estudio subraya la importancia de contar con una definición precisa y clara del delito de terrorismo en el sistema penal ecuatoriano. Esto es esencial para evitar la arbitrariedad y garantizar un proceso legal justo. Se destaca la importancia de equilibrar la lucha contra el terrorismo con el respeto a los derechos humanos. Las leyes y políticas antiterroristas deben ser diseñadas de manera que no socaven las libertades individuales y los principios democráticos.

La creación de una legislación específica que aborde el delito de terrorismo es crucial. Esto permitirá un enfoque más eficaz en la prevención, investigación y enjuiciamiento de los actos de terrorismo, al tiempo que garantiza la protección de los derechos de los acusados.

El sistema penal ecuatoriano debe garantizar la rendición de cuentas de las agencias encargadas de combatir el terrorismo. La transparencia en la aplicación de la ley y el monitoreo de su cumplimiento son esenciales para prevenir abusos y excesos. El sistema penal ecuatoriano debe realizar evaluaciones periódicas de su enfoque en la lucha contra el terrorismo para garantizar que las leyes y políticas sean efectivas y se ajusten a las necesidades cambiantes de la sociedad. Asimismo, la sociedad civil debe desempeñar un papel activo en el monitoreo y la revisión de las políticas y leyes antiterroristas. Esto promueve la transparencia y ayuda a prevenir abusos.

Es fundamental proporcionar una formación adecuada a los profesionales del sistema judicial, la policía y las agencias de seguridad, para que estén preparados para afrontar casos de terrorismo de manera eficiente y respetando los derechos fundamentales. Dado que el terrorismo es un problema transnacional, es vital que Ecuador coopere estrechamente con otros países en la lucha contra el terrorismo. Esto incluye la extradición de sospechosos y la cooperación en investigaciones internacionales.

El estudio crítico sobre la aplicación del delito de terrorismo en el sistema penal ecuatoriano destaca la importancia de un enfoque equilibrado que garantice la seguridad nacional sin comprometer los derechos y las libertades fundamentales. La definición precisa, la cooperación internacional, la formación y la rendición de cuentas son aspectos clave para un enfoque efectivo y justo en la lucha contra el terrorismo en Ecuador.

RECOMENDACIONES

Se recomienda revisar y clarificar la definición legal de terrorismo en el sistema penal ecuatoriano. Una definición precisa y concreta es esencial para evitar malentendidos y abusos, y para garantizar que solo se persigan actividades genuinamente terroristas.

La creación de una legislación específica para tratar el delito de terrorismo proporcionará un marco legal sólido y coherente. Esta legislación debe estar en línea con los estándares internacionales de derechos humanos.

Es necesario que se materialice la garantía de derechos humanos, ya que asegurar que todas las leyes y políticas antiterroristas se ajusten a los estándares internacionales de derechos humanos es fundamental. Esto incluye el respeto a los derechos de los acusados, la prohibición de la tortura y la detención arbitraria.

El Estado ecuatoriano, además debe velar por el fortalecimiento de la cooperación internacional: Fomentar una mayor cooperación internacional en la lucha contra el terrorismo, que incluya la extradición de sospechosos y la colaboración en investigaciones transnacionales.

Es necesario que las autoridades deban velar por proporcionar una formación adecuada a los profesionales del sistema penal, la policía y las agencias de seguridad para que estén bien preparados para afrontar casos de terrorismo. Esto debe incluir la formación en derechos humanos y la prevención de perfiles étnicos o religiosos.

Se requiere establecer mecanismos de supervisión y rendición de cuentas para las agencias encargadas de combatir el terrorismo. Esto podría incluir la creación de un órgano independiente que supervise sus acciones y garantice la transparencia además de realizar evaluaciones periódicas de la eficacia y la necesidad de las leyes y políticas antiterroristas. Asegurarse de que estas leyes estén actualizadas y sean relevantes para las amenazas actuales.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- Avilés, J. (2020). *El terrorismo en España*. Madrid: Arco/Libros S.L.
- Cabrillo, F., & Baumert, T. (2023). *Disuasión del terrorismo: estudios desde el análisis económico del derecho*. Dykinson.
- Calduch, R. (s.f.). *Dinámica de la Sociedad Internacional*. Madrid: Centro de Estudios Ramón Areces.
- Cañizares, A. M. (2023). *CNN*. Obtenido de ¿Qué ordena el decreto que Lasso firmó para combatir bandas criminales?: <https://cnnespanol.cnn.com/2023/05/04/presidente-ecuador-firma-decreto-ejecutivo-autoriza-operaciones-militares-combatir-organizaciones-delictivas-orix/>
- Código Orgánico Integral Penal* . (2023). Obtenido de Lexis S.A.: <https://www.igualdadgenero.gob.ec/wp-content/uploads/2023/03/CODIGO-ORGANICO-INTEGRAL-PENAL-COIP.pdf>
- Código Orgánico Integral Penal*. (2014). Quito-Ecuador : Registro Oficial.
- Código Orgánico Integral Penal*. (2014). Obtenido de https://www.oas.org/juridico/PDFs/mesicic5_ecu_ane_con_judi_c%C3%B3digo_int_pen.pdf
- Código Penal*. (1971). Obtenido de https://www.oas.org/juridico/PDFs/mesicic4_ecu_penal.pdf
- Consejo de Seguridad Nacional . (2021). *Estrategia de Seguridad Nacional*. Madrid: Consejo de Seguridad Nacional .
- Coronel, M. J. (2023). ¿Qué ordena el decreto que Lasso firmó para combatir bandas criminales? (A. M. Cañizares, Entrevistador)
- Decreto Ejecutivo No. 730*. (04 de mayo de 2023). Obtenido de file:///C:/Users/Administrador/Downloads/Decreto_Ejecutivo_No._730_20230403173447.pdf

- Derian, J. (2020). *In Terrorem: Before and after 9/11. In Worlds in Colision*. New York: Newsweek.
- Fletcher, G. (2019). *El indefinible concepto de terrorismo*. Bogotá: Universidad Externado de Colombia.
- Frankenberg, G. (2019). *Tortura y Tabú: Un ensayo que compara paradigmas de organización*. Universidad de Texas.
- Gil, A., & Maculán, E. (2022). *La ejecucion de las penas por delito de terrorismo* . Dykinson .
- Ibáñez, L. (2019). *La lógica del terrorismo*. Alianza.
- Kreibohm, P. (2002). *El terrorismo Internacional guerra o delito* . La Plata .
- Laqueur, W. (2019). *Una historia del terrorismo*. Barcelona: Paidós.
- López, J. (2016). *Criminalidad y terrorismo elementos de confluencia estratégica*. Obtenido de Instituto Español de Estudios Estrategicos: https://www.ieee.es/Galerias/fichero/docs_opinion/2016/DIEEEEO83-2016_Criminalidad_terrorismo_Eementos_Confluencia_LopezMunoz.pdf
- Luque, J. M. (2016). *Repercusiones de la radicalización yihadista en la seguridad europea, mediterránea y latinoamericana*. España: Aranzadi.
- Mendoza, C. (2020). *Plaza Publica* . Obtenido de ¿Es buena idea tratar a las pandillas como terroristas?: <https://www.plazapublica.com.gt/content/es-buena-idea-tratar-las-pandillas-como-terroristas>
- Oficina de las Naciones Unidas contra la droga y el delito* . (2021). Obtenido de Similitudes y diferencias entre la delincuencia organizada y otras formas de delito: <https://www.unodc.org/e4j/es/organized-crime/module-1/key-issues/similarities-and-differences.html#:~:text=Un%20acto%20de%20terrorismo%20tiene,control%20pu eden%20ser%20motivos%20secundarios.>
- Pérez, A. (2020). *Terrorismo*. Acento Editorial.

Ramsbotham, O., Woodhouse, T., & Miall, H. (2021). *Contemporary Conflict Resolution*. Cambridge: Polity Press.

Rojas, F. (2022). *Terrorismo de alcance global: impacto y mecanismos de prevención en América Latina y el Caribe*. Santiago: FLACSO-Chile.

Ruiz, P. (2019). *Centro de Graduados Universidad de la Ciudad de Nueva York*. Obtenido de La evolución de la Mara Salvatrucha 13 y Barrio 18 : violencia, extorsión y narcotráfico en el Triángulo Norte de Centroamérica: https://academicworks.cuny.edu/cgi/viewcontent.cgi?article=4484&context=gc_etds

Saint-Pierre, H. L. (2003). *Escritos sobre terrorismo*. Prometeo libros.

Serrano, P. A. (2022). *Polo del conocimiento*. Obtenido de El delito de terrorismo en Ecuador.: [file:///C:/Users/Administrador/Downloads/4054-21452-1-PB%20\(1\).pdf](file:///C:/Users/Administrador/Downloads/4054-21452-1-PB%20(1).pdf)

Unidas, O. d. (2015). *Los derechos humanos, el terrorismo y la lucha contra el terrorismo*. Obtenido de <https://www.ohchr.org/sites/default/files/Documents/Publications/Factsheet32sp.pdf>