

4

COLECCIÓN DE ESTUDIOS  
EN DERECHO, SOCIEDAD Y MERCADO

# Investigación sociojurídica crítica en sujetos de especial protección, terrorismo y corrupción estatal

Holmedo Peláez Grisales  
Coordinador Académico y Compilador

Grupo de Investigaciones en Derecho (GRID)  
Escuela de Derecho y Ciencias Políticas



323.3  
P381

Peláez Grisales, Holmedo, autor  
Investigación sociojurídica crítica en sujetos de especial protección, terrorismo y corrupción estatal / Holmedo Peláez Grisales [y otros 11] -- 1 edición -- Medellín : UPB, 2021.

99 páginas, 14 x 23 cm. (Colección de Estudios en Derecho, Sociedad y Mercado; No. 4)

ISBN: 978-958-764-951-2 (versión digital)

1 . Sujetos de especial protección - Colombia – 2. Derechos humanos - Colombia – 3. Corrupción administrativa - Colombia – 4. Terrorismo de estado - Colombia. – I. Peláez Grisales, Holmedo, Coordinador académico y Compilador. – II. Título (Serie)

CO- MdUPB / spa / rda  
SCDD 21 / Cutter-Sanborn

© Holmedo Peláez-Grisales  
© Aleyda Aguirre-Giraldo  
© Deisy Carolina Escorcia-Díaz  
© Valeria Londoño-Rojas  
© María José Ochoa-Patiño  
© Santiago Calle-Nieto  
© Jonathan Salazar-López  
© Hillary Vanessa Suárez-Vera  
© Andrés Felipe David-Arellano  
© Fabián Andrés Muñoz-Saavedra  
© Óscar David Portela-Rocha  
© María Camila Vergara-Loaiza  
© Editorial Universidad Pontificia Bolivariana  
Vigilada Mineducación

**Investigación sociojurídica crítica en sujetos de especial protección, terrorismo y corrupción estatal**

ISBN: 978-958-764-951-2 (versión digital)

DOI: <http://doi.org/10.18566/978-958-764-951-2>

Primera edición, 2021

Escuela de Derecho y Ciencias Políticas

Facultad de Derecho

CIDI. Grupo de Investigaciones en Derecho. Proyecto: Sujetos y grupos de especial protección en Colombia. Radicado: 301C-11/18-37.

**Gran canciller UPB y Arzobispo de Medellín: Mons.** Ricardo Tobón Restrepo

**Rector General:** Pbro. Julio Jairo Ceballos Sepúlveda

**Vicerrector Académico:** Álvaro Gómez Fernández

**Decano Escuela de Derecho y Ciencias Políticas:** Jorge Octavio Ramírez Ramírez

**Editor:** Juan Carlos Rodas Montoya

**Coordinación de Producción:** Ana Milena Gómez Correa

**Diagramación:** María Isabel Arango Franco

**Corrector de Estilo:** Santiago Gallego Franco

**Imagen de Portada:** Shutterstock 1747942763

**Dirección Editorial:**

Editorial Universidad Pontificia Bolivariana, 2021

Correo electrónico: [editorial@upb.edu.co](mailto:editorial@upb.edu.co)

[www.upb.edu.co](http://www.upb.edu.co)

Telefax: (57)(4) 354 4565

A.A. 56006 - Medellín - Colombia

**Radicado:** 2094-26-04-21

Prohibida la reproducción total o parcial, en cualquier medio o para cualquier propósito, sin la autorización escrita de la Editorial Universidad Pontificia Bolivariana.

## Capítulo 2

# Investigación en terrorismo estatal<sup>1</sup>

*Holmedo Peláez Grisales<sup>a</sup>*

*Santiago Calle Nieto<sup>b</sup>*

*Jonathan Salazar López<sup>c</sup>*

*Hillary Vanessa Suárez Vera<sup>d</sup>*

---

<sup>1</sup> El presente capítulo es resultado del proyecto de investigación “Sujetos y grupos de especial protección en Colombia” en la línea derecho, sociedad y mercado del Grupo de Investigaciones en Derecho (GRID) adscrito a la Universidad Pontificia Bolivariana, radicado: 301C-11/18-37.

<sup>a</sup> Doctor en Derecho de la Facultad de Jurisprudencia de la Universidad del Rosario. Bogotá, Colombia. Magíster en Derecho Privado. Especialista en Derecho Administrativo. Especialista en Derecho Privado. Abogado. Profesor titular del área de derecho público. Coordinador del Semillero en Sujetos de Especial Protección y Gobierno e investigador de la línea derecho, sociedad y mercado del Grupo de Investigaciones en Derecho (GRID) de la Escuela de Derecho y Ciencias Políticas de la Universidad Pontificia Bolivariana, campus de Laureles, Circular 1 No. 70-01. Bloque 12, oficina 201. Medellín, Colombia. Correo electrónico: holmedo.pelaez@upb.edu.co - orcid: <http://orcid.org/0000-0001-8619-2952>.

<sup>b</sup> Egresado de la Facultad de Derecho y miembro del Semillero en Sujetos de Especial Protección y Gobierno del Grupo de Investigaciones en Derecho (GRID) de la Escuela de Derecho y Ciencias Políticas de la Universidad Pontificia Bolivariana, Medellín, Colombia. Correo electrónico: santiago.callen@upb.edu.co.

<sup>c</sup> Estudiante de la Facultad de Derecho y miembro del Semillero en Sujetos de Especial Protección y Gobierno del Grupo de Investigaciones en Derecho (GRID) de la Escuela de Derecho y Ciencias Políticas de la Universidad

## Resumen

Este capítulo tiene como objetivo construir el debate actual de la doctrina sobre el terrorismo de Estado en Colombia desde una metodología sociojurídica crítica que cuestiona y da cuenta de los diferentes artículos de investigación en la materia. El concepto de “terrorismo de Estado” se ha nutrido de diferentes aportes doctrinales e interdisciplinarios, cuyos principales hallazgos tienen que ver, en primer lugar, con la problemática de la indeterminación del concepto de terrorismo de Estado, en la cual se evidencia el desacuerdo sobre la definición del concepto; en segundo lugar, con los discursos ideológicos y políticos frente al terrorismo de Estado, donde se encuentra que la construcción del terrorista se debe a un ejercicio político, y, en tercer lugar, con una propuesta que permitiría la criminalización de los Estados autores de terrorismo y, en consecuencia, la protección de los derechos humanos y fundamentales de todos los individuos.

**Palabras clave:** Terrorismo de Estado, terrorismo, violencia, derechos humanos, crimen de lesa humanidad.

## Abstract

This chapter has as aims to build the current debate of the doctrine on State terrorism in Colombia, from a critical socio-legal methodology, which questions and gives an account of the different articles of research in the field. This concept has been nourished by different doctrinal and interdisciplinary contributions, the main findings of which relate, in the first place, to the problem of the

---

Pontificia Bolivariana, Medellín, Colombia. Correo electrónico: jhonatan.salazar@upb.edu.co.

<sup>d</sup> Estudiante de la Facultad de Derecho y miembro del Semillero en Sujetos de Especial Protección y Gobierno del Grupo de Investigaciones en Derecho (GRID) de la Escuela de Derecho y Ciencias Políticas de la Universidad Pontificia Bolivariana, Medellín, Colombia. Correo electrónico: hillary.suarez@upb.edu.co.

- Investigación sociojurídica crítica en sujetos de especial protección, terrorismo y corrupción estatal

indeterminacy of the concept of State terrorism, where there is disagreement on the definition of the concept; secondly, with ideological and political discourses on State terrorism, where it is found that the construction of the terrorist is due to a political exercise, and; thirdly, with a proposal, which would allow the criminalization of States that commit terrorism and, consequently, the protection of the human and fundamental rights of all individuals.

**Keywords:** State terrorism, terrorism, violence, human rights, crime against humanity.

## Introducción

El presente capítulo de investigación surge como resultado del trabajo investigativo llevado a cabo durante dos años por la línea de investigación en violencia y terrorismo estatal del Semillero de Investigación de Sujetos de Especial Protección y Gobierno de la Universidad Pontificia Bolivariana de Medellín. Dicho trabajo investigativo partió del cuestionamiento acerca de lo discutido en la doctrina respecto al concepto de “terrorismo de Estado”, con la finalidad de construir el estado actual del debate doctrinal acerca de este tipo de terrorismo, a través de la metodología sociojurídica crítica, con la que se han analizado artículos de investigación de autores colombianos referentes a este tema.

Este estado del debate se compone de tres apartados: el primero se encarga de tratar lo relativo a la problemática de la indeterminación del concepto “terrorismo de Estado”; se evidencia que en lo doctrinal no existe una definición satisfactoria para este tipo de terrorismo (entre otras cosas, debido a que aún se discute la existencia de este tipo de terrorismo, lo cual ha acarreado consecuencias como la falta de impacto de esta discusión en el ámbito jurídico).

El segundo apartado se refiere a los discursos ideológicos y políticos sobre el terrorismo de Estado, de modo que en este se analizan las posturas existentes acerca de cómo se construye la calidad de terrorista y por qué la

misma se construye de tal manera; encontramos que tal construcción se ha debido a la contraposición de ideales, los cuales han generado disputas políticas y jurídicas que han culminado con la denominación de “terrorista” para los adversarios políticos.

Finalmente, el tercer apartado tiene una finalidad propositiva; en este se exponen las posibles penalizaciones del terrorismo de Estado, ya sea en responsabilidad estatal o en el derecho penal internacional como delito de lesa humanidad a través de la justicia universal, justificadas estas posibilidades dada la ampliación del espectro de protección de los derechos humanos y fundamentales de los ciudadanos.

## La problemática indeterminación del concepto “terrorismo de Estado”

La indeterminación de la noción de terrorismo de Estado ha sido el objeto de estudio de los doctrinantes en la materia, entre los que se destacan Juan Carlos Peláez Gutiérrez (2001), Carlos Mario Molina Betancur (2003), Miguel Andrés López Martínez (2009), Henry Torres Vásquez (2010), Helber Armando Noguera Sánchez (2013), Clara María Mira González (2014), Jorge Enrique Carvajal Martínez (2017), Andrés Mauricio Guzmán Rincón (2017) y Esteban Baleta López (2018). Estos abordan los debates más importantes alrededor de esta cuestión, sus posibles causas, propuestas y consideraciones propias sobre la existencia del terrorismo de Estado.

En este estado del arte de la materia, una característica común y transversal en estas posturas doctrinales es la falta de acuerdo sobre qué significa el terrorismo. En palabras de Miguel Andrés López Martínez, “el terrorismo es un fenómeno enmarcado en medio de una guerra de significados” (2009, p. 19). Así lo ha expresado Carlos Mario Molina Betancur al afirmar que “[p]or el momento, ningún texto normativo o jurisprudencial, colombiano o extranjero, define el acto terrorista, limitando sus esfuerzos a la represión. Además, se debe tener en cuenta que muchos textos utilizan indiscriminadamente los términos acto y atentado para expresar la misma idea” (2003, p. 85).

En otros términos, Molina alude a la falta de claridad sobre la forma adecuada de abordar el tema genérico del terrorismo, el cual se volvió prioridad en la agenda –ya no solo política, sino jurídica– de todos los Estados

tras el atentado del 11 de septiembre de 2001 (Martínez y Mateus, 2011). Esto ha conducido a la ausencia de legalidad y seguridad jurídica en la materia, derivadas del hecho de que los términos que aluden al fenómeno terrorista no se han empleado correctamente y han generado un problema de confusión e indeterminación conceptual que han puesto en duda los elementos definitorios de la cuestión.

A partir de allí, este desacuerdo conceptual se extiende a lo que la doctrina llama “terrorismo de Estado”, dado que, si bien es incierto hallar claridades en los ámbitos jurídico, político y doctrinal sobre qué es el terrorismo y avanzar en su regulación normativa, se hace aún más complicado discutir sobre el terrorismo de Estado cuando no existen unas bases sólidas de las cuales partir.

Esta situación se complejiza con las definiciones oficiales sobre terrorismo que han planteado los organismos internacionales, pues, según Bordes, citado por Esteban Baleta, estas van dirigidas a “proteger incondicionalmente a los Estados” (2018, p. 379). De modo general, la ONU define el terrorismo, en palabras de Carlos Mario Molina Betancur, como “la realización de cualquier acto de intimidación o presión a una población o a un gobierno, tendiente a causar la muerte o lesiones serias a un civil o a cualquier persona que no tome parte activa en una situación de conflicto armado” (2003, p. 92). Esta posición doctrinal ha sido rebatida por Henry Torres Vásquez, quien ha dejado claro que esta indefinición del terrorismo en general y, sobre todo, del terrorismo de Estado, favorece al Estado (2010). Cuestión que ha sido interpretada como una manera de eludir su responsabilidad y de justificar todos sus comportamientos oficiales bajo el aparente uso legítimo de la violencia que constitucionalmente le es permitida ejercer en razón de que el Estado ostenta el monopolio de la fuerza. En este sentido, Peláez expresa: “Esta ausencia de definición –que confirma el carácter complejo de esta forma de criminalidad– ha servido como argumento a los poderes públicos para diseñar, adoptar, interpretar, aplicar, e incluso declarar conforme al bloque de constitucionalidad tipos penales sui generis de difícil compatibilidad con las garantías constitucionales” (2001, p. 100).

De este modo, la doctrina ha puesto en entredicho la falta de tipificación y delimitación del terrorismo de Estado, en vista de que sus actuaciones no siempre se enmarcan en un actuar legítimo, sino que en muchas ocasiones se ubican en el campo de la violencia ilegítima, consistente en las actuaciones ilegales que realizan los agentes estatales en el ejercicio de sus funciones, cuyas prácticas son consideradas inconstitucionales (Torres, 2010). Es decir, en este escenario es posible hablar de terrorismo de Estado, como lo afirma Torres,

[e]n situaciones en las cuales los funcionarios del Estado actúan en contra de la legalidad establecida para imponer una forma de conducta a sus propios ciudadanos, olvidando que cualquier Estado tiene la obligación de garantizar a las personas el disfrute y respeto de sus derechos fundamentales, conforme a su Constitución Política, y a los demás instrumentos internacionales suscritos y ratificados por ese Estado (2010, p. 141).

No obstante, frente a esta corriente teórica defensora del terrorismo de Estado, Juan Carlos Peláez destaca que existe otra doctrina predominante que niega esa posibilidad: la fórmula por excelencia utilizada por los detractores para negarse a definir y tipificar el terrorismo de Estado ha sido excluir al Estado de la calidad de sujeto activo de estos comportamientos y encargarlo de la lucha contra el terrorismo<sup>2</sup>, blindándolo con regímenes jurídicos excepcionales y “derogatorios” del derecho común, por medio de los cuales este es dotado de un poder ejecutivo superior para el ejercicio de la violencia ilegítima justificada legalmente en la excepción, que en la mayoría de veces es utilizada en contra de la protección de la vida y los derechos fundamentales de la población (Peláez, 2001).

El abuso de los estados de excepción es un fenómeno que se presentó con mayor frecuencia bajo la vigencia de la Constitución Política de 1886 (Carvajal y Guzmán, 2017). Sin embargo, tras la expedición de la Constitución Política de 1991, el panorama no sufrió grandes cambios, tal como lo afirma Clara María Mira González: “luego de veinte años de vigencia de la Constitución, el órgano ejecutivo sigue utilizando reiteradamente la figura de la excepcionalidad” (2014, p. 128). La instauración de un estado de excepcionalidad permanente en el que las decisiones políticas y jurídicas son tomadas de acuerdo con la opinión única de la rama ejecutiva, ha conllevado la “criminalización del enemigo” por parte del Estado (p. 126). Es decir que, mediante esta figura, según Helber Armando Noguera Sánchez, la institucionalidad se ubica en una posición desde la cual “cualquier amenaza de disminución de su poderío, cualquier forma de oposición u obstrucción debe ser opacada” (2013, p. 138).

---

<sup>2</sup> La lucha antiterrorista ha sido la respuesta de los Estados a las acciones que estos han considerado como terroristas. Sin embargo, esta ha sido usada para realizar terrorismo de Estado. Los Estados han usado su poder de definición para institucionalizar el terror, argumentando que posee el monopolio de la fuerza y el uso de la violencia legítima (Mira, 2014).



La inexistencia de un concepto unánime y satisfactorio sobre terrorismo de Estado ha llevado a la doctrina a hablar de un vacío conceptual jurídico que se funda en las siguientes razones: en primer lugar, en consideraciones políticas que han constituido un obstáculo para alcanzar definiciones aceptadas por la doctrina que se extiendan y acojan en el ámbito legal (Torres, 2010). Entre estas cuestiones sobresale que al Estado le conviene la indeterminación del concepto de “terrorismo de Estado” para mantener inalterado el monopolio de la fuerza. En segundo lugar, en que las definiciones sobre terrorismo de Estado se encuentran desestimadas, ya que no se generan desde el ámbito jurídico, sino más bien desde el sociológico, dado que no existe un tipo penal que lo establezca (Torres, 2010). Como consecuencia de esto, las discusiones doctrinales pasan a un segundo plano, sin relevancia en consonancia con la afectación de los derechos fundamentales vulnerados a raíz de las prácticas del terrorismo de Estado. En tercer lugar, debido a que el concepto está en permanente evolución, pues con el paso del tiempo aparecen nuevos fenómenos que complejizan su delimitación, como el ciberterrorismo y las operaciones financieras ilegales y, por ende, la noción del terrorismo de Estado demanda una reconceptualización de manera que se adecúe a estos cambios, lo que complica la labor de definición del término (Torres, 2010). En cuarto lugar, en que falta un consenso internacional sobre las formas de afrontar y combatir este tipo de terrorismo que involucre directamente a los Estados. Y, en quinto lugar, en que el terrorismo de Estado es un concepto polisémico, según Bordes (Baleta, 2018).

De lo anterior, en el estado del arte de la cuestión se deriva la existencia de diversas propuestas sobre lo que se debe entender por “terrorismo” y “terrorismo de Estado”, lo que trae como consecuencia la inexistencia de un acuerdo sobre cuál debe ser su entendimiento correcto. Si bien es cierto que, por regla general, los estudios de los doctrinantes se orientan a afirmar la dificultad de definir el concepto de terrorismo de Estado, también es verdad que estos han creado sus propias aproximaciones, lo que ha generado una producción conceptual que no ha logrado impactar en el ordenamiento jurídico y que, por el contrario, ha mostrado una renuencia del legislador para suplir este vacío legal con una definición de dicha conducta punible del Estado.

Por un lado, Carlos Mario Molina Betancur propone entender por “terrorismo de Estado” aquella situación que se presenta “cuando algún gobierno utiliza la fuerza pública establecida, legítima o no, para eliminar [a] un invasor [...], para eliminar o subyugar [a] un grupo étnico [...] o para imponer un cierto régimen político o idea de Estado” (2003, p. 86). Por otro

lado, Henry Torres Vásquez sostiene sobre el terrorismo de Estado que es aquel que se configura:

[c]uando se dan actuaciones arbitrarias de los poderes públicos en los que hay un uso de métodos represivos ilegítimos en contra de la ciudadanía en general, también cuando existe un uso legítimo de la fuerza o se pone en peligro la libertad y seguridad, o bien cuando se violan otros derechos y bienes constitucionales de la persona –vida, integridad física, intimidad, inviolabilidad del domicilio, etc.– (2010, p. 142).

A partir de esta noción, Torres sostiene que la finalidad del terrorismo de Estado es “[...] alterar gravemente la paz pública y, de ese modo, establecer unas políticas de terror, en contra de los que supuestamente han socavado la paz pública” (2010, p. 142). Para el efecto, el aparato oficial se convierte en un terrorista de Estado mediante “[...] un funcionario o un individuo –o cualquier grupo que estos integren– que, con la anuencia o aquiescencia del Estado, efectúan actos de terrorismo” (p. 137). Así mismo, Ernesto Garzón Valdés (2001), citado por Torres, define este concepto en los siguientes términos:

El terrorismo de Estado es una forma del ejercicio del poder estatal cuya regla de conocimiento permite y/o impone, con miras a crear el temor generalizado, la aplicación clandestina, impredecible y difusa, también a personas manifiestamente inocentes, de medidas coactivas prohibidas por el ordenamiento jurídico proclamado, obstaculiza o anula la actividad judicial y convierte al gobierno en agente activo de la lucha por el poder (2010, pp. 130-131).

Esta labor de definición ha sido puesta en tela de juicio, ya que la doctrina no ha sido pacífica a la hora de definir el terrorismo de Estado, pues los diferentes autores discrepan sobre la existencia o no de este tipo de terrorismo; de un lado, se ha citado una parte de la doctrina que defiende la existencia del terrorismo de Estado, cuya postura es respaldada por Francisco Muñoz Conde (1995), Guillermo Portilla Contreras (2001) y Henry Torres Vásquez (2010); mientras que la otra parte de la doctrina que niega la existencia de este tipo de terrorismo está conformada por José Ramón Serrano Piedecabras (1988), Carmen Lamarca Pérez (1993) y Peter Waldmann (2007). De ahí que, bajo esta disyuntiva, Ernesto García Arán afirme

que “es habitual que se niegue la subsunción del terrorismo de Estado en las definiciones legales de terrorismo” (Torres, 2010, p. 135).

Así las cosas, desde las posturas que admiten el terrorismo de Estado, Portilla expresa que este sí existe y es el que proviene desde el Estado y es ejecutado por sus agentes o por sujetos externos a la estructura estatal financiados por él (Torres, 2010). A su vez, Muñoz Conde (1995) considera que el terrorismo de Estado se presenta cuando es el Estado quien ejecuta los actos terroristas y desestabiliza el orden constitucional y la paz pública. Además, como ya es sabido, Torres sí considera que existe el terrorismo de Estado y que este se presenta cuando los agentes estatales afectan los derechos fundamentales de los civiles con la finalidad de preservar el orden a través de infundir terror.

En cambio, desde las posturas que niegan el terrorismo de Estado, Larraza considera que es imposible que exista el terrorismo de Estado, en tanto este nunca puede ser delincuente; aunque pueda ser perverso y ejecutar terrorismo político, esto no puede ser admitido porque del poder que detenta el Estado depende la eficacia y validez del ordenamiento jurídico (Torres, 2010). Esta postura es confirmada por Serrano Piedecabras, quien considera que en una democracia es imposible que exista este tipo de terrorismo (Torres, 2010). Así mismo, Waldmann, citado por Baleta (2018), niega la existencia del terrorismo de Estado, toda vez que considera que las élites del Estado a lo sumo pueden establecer un régimen de terror, pero no una estrategia terrorista contra la población, porque el terrorismo es un proceder violento contra un orden político y su aplicación por parte de ese orden político resulta un contrasentido.

En este campo de lucha conceptual se encuentra que la doctrina defensora del terrorismo de Estado comprende trabajos aislados, subordinados y escasos en relación con los demás estudios de terrorismo, lo que constituye una corriente especializada y despreciada que no ha logrado tener un impacto real en el campo jurídico, a pesar de sus esfuerzos por definir la cuestión y tipificar el terrorismo de Estado para detener la vulneración de derechos fundamentales por parte de los agentes de este.

No obstante este escenario de la doctrina, el problema de la indefinición del terrorismo de Estado sigue vigente y es de gran importancia llegar a un acuerdo que se materialice en su determinación legal, con el fin de dar respuesta de fondo a la urgente necesidad social y jurídica de llenar este vacío existente en la materia en el ordenamiento jurídico.

## Discursos ideológicos y políticos sobre el terrorismo de Estado

En el estado del arte de la cuestión se encuentran diferentes discursos ideológicos y políticos que exponen la doctrina sobre el terrorismo de Estado. Entre estos se destacan los impulsados por autores como Carlos Miguel Ortiz S. (1984), Eric Lair (2003), Armando Borrero Mancilla (2006), Astrid Vargas Rincón (2008), Julio César Gaitán Bohórquez (2009), Miguel Magalón Pinzón (2009), Carlos Eduardo Gechem (2009), Andrea Mateus Rujeles y Juan Ramón Martínez Vargas (2010, 2011), Daniel E. Flórez Muñoz (2011), Clara María Mira González (2008, 2013, 2014, 2015), Mario Alberto Cajas Sarria (2014), Henry Torres Vásquez (2015), Alberto Díaz Támara (2015), Laura Andrea Acosta Zárate (2016) y Ricardo Hernán Medina Rico (2016), quienes abordan distintas perspectivas enfocadas en el terrorismo estatal para definir quién es terrorista o para ser definido como terrorista, en las diferentes épocas, comenzando con los discursos tradicionales, siguiendo con los modernos y culminando con los posmodernos.

### Discursos tradicionales

En Colombia, los discursos tradicionales del terrorismo de Estado se encuentran en el contexto de formación de la entidad estatal, la promulgación y los cambios de Constituciones de la sociedad colombiana del siglo XIX y, en particular, durante la vigencia de la Constitución Política de 1886. Es un concepto histórico construido de forma concreta desde la experiencia fundacional y de consolidación de la organización política nacional y de sus partidos políticos clásicos, en un periodo pasado que impulsó un orden social y jurídico basado en normas, principios y valores heredados del proceso de colonización después de la Independencia, que se va a extender durante el siglo XX hasta el año de 1974. Un periodo en el que se presencian discursos conservadores, liberales, discursos en los Estados totalitarios foráneos, el apoyo de la Corte Suprema de Justicia en la dictadura de Gus-

tavo Rojas Pinilla<sup>3</sup> entre 1953<sup>4</sup> y 1956 y del bipartidismo durante el Frente Nacional entre 1958<sup>5</sup> y 1974. El surgimiento de las llamadas “guerrillas liberales” se destacó en el primer año de gobierno de las fuerzas armadas, “[l]a más importante de dichas ‘guerrillas’ (tanto para la población como para el Ejército en ese momento) era la comandada por el reservista tolimense Teófilo Rojas Barón alias ‘Chispas’” (Ortiz, 1984, p. 105).

En este periodo, los estudios señalan que el uso del término “terrorista” y “terrorismo de Estado” se dio para deslegitimar al oponente político, de modo que se infundió la teoría de que el revolucionario de un país era un terrorista para los demás ciudadanos y para los otros Estados. Por consiguiente, la acogida de sus posturas políticas ‘revolucionarias’ dentro del Estado eran consideradas peligrosas y vistas como terrorismo de Estado.

En este escenario, desde su fundación, Colombia fue liderada desde el conservadurismo bolivariano, el cual estableció las doctrinas tradicionales heredadas del proceso de colonización, y desde el absolutismo, que se dispuso a introducir las posturas contrarias consideradas revolucionarias. Desde allí, las ideas liberales del santanderismo de la época fueron calificadas de traición y sometidas a juicio por engendrar un radicalismo aparentemente contrario a los intereses de la nación. Ello fundó la idea del enemigo político del Estado durante el siglo XIX entre los llamados bolivaristas y santanderistas, que serían la fuente de los partidos políticos tradicionales Conservador y Liberal. Entre ellos, el discurso terrorista empezó a ser un instrumento político para vencer al oponente político.

---

<sup>3</sup> El 13 de junio de 1953, el general Gustavo Rojas Pinilla, comandante general de las Fuerzas Militares de Colombia, dio un golpe de Estado al presidente de la República, Laureano Gómez. La Corte Suprema de Justicia parecía sumarse al júbilo nacional que despertaba el nuevo gobierno, pero a finales de 1953 este se enfrentó con el Tribunal y todos los magistrados renunciaron. Muy pronto, el general Rojas nombró una nueva Corte, compuesta paritariamente por magistrados liberales y conservadores (Cajas, 2014).

<sup>4</sup> Hacia 1952 y 1953, primer año del gobierno de las Fuerzas Armadas. Es entonces cuando la operación de las llamadas “guerrillas” liberales y el inmenso apoyo campesino de que disfrutaban obligó a sustituir Policía por Ejército en el Quindío o mínimamente a incrementar las acciones conjuntas de los dos cuerpos (Ortiz, 1984).

<sup>5</sup> La caída de Rojas Pinilla en 1957 no modifica de inmediato ese horizonte, como quiera que alzados en armas y campesinos siguieron allí sintiendo a los militares como los actores principales del Gobierno (Ortiz, 1984).

La tradición liberal tuvo su cuna en El Socorro, Santander, pueblo que ha sido llamado “el laboratorio del radicalismo”, ya que la ideología radical-liberal nacida en ese lugar se arraigó allí y se extendió por todo el país (Rodríguez, 2002). El Partido Liberal era la oposición del Partido Conservador, razón por la cual en la doctrina se especula que los conservadores en algunas ocasiones se referían a los liberales como terroristas, por intentar cambiar el orden establecido. Incluso se intentó erradicarlos como opositor político, como se puede ver con las medidas tomadas por el presidente Rafael Núñez, quien modificó la capital de Santander (que dejó de ser El Socorro para convertirse en Bucaramanga, como un intento de eliminar la tradición liberal –Rodríguez, 2002–).

Esta concepción también se puede evidenciar con claridad en la Constitución Política de Colombia de 1886, a través de la cual el presidente Rafael Núñez impregna en el Estado colombiano el ideal político propio del Partido Conservador (Acosta y Medina, 2016). En este articulado se estipula el poder estatal como supremo, sus límites difusos y sus capacidades exorbitantes, de modo que el Estado no se ubica a sí mismo como un sujeto de responsabilidad y, en cambio, para este los terroristas se encuentran por fuera de su estructura.

La gran disputa por definir qué es terrorismo y quién es terrorista adquiere mayor importancia con las luchas bipartidistas entre el Partido Liberal y el Partido Conservador. Estos partidos, históricamente, se han relacionado a través de la oposición: el fundamento de sus ideales políticos no encuentra puntos de convergencia. La razón de este desacuerdo comienza desde la misma conformación de estos partidos, ya que sus integrantes eran poblaciones diferentes, tal como lo afirma Carlos Eduardo Gechem: “El Partido Liberal estaba compuesto por comerciantes y artesanos que por primera vez hacían parte del panorama político, propugnaban una separación del Estado y la Iglesia, el libre cambio y el federalismo. El Partido Conservador, por su parte, estaba compuesto por los grandes terratenientes, el clero y las familias tradicionales del país” (2009, pp. 134 y 135). Así mismo, se destaca que el Partido Conservador es uno de los partidos políticos tradicionales del país, que sus integrantes retoman el legado español y se relacionan en el contexto político colombiano a través de la supremacía, teniendo como ideales políticos la conservación del *status quo*, el respeto por el orden, la familia, la propiedad y la religión. Por otro lado, el Partido Liberal fundamenta sus ideales en el respeto de las libertades y los derechos

de los ciudadanos, entiende la intervención estatal como pertinente, pero entre unos límites (Gaitán y Malagón, 2009).

La relación de oposición entre los partidos Liberal y Conservador se intensifica porque el *status quo* cambia: antes de 1930, la tradición autoritaria conservadora tuvo medio siglo de hegemonía, hasta que en dicho año el Partido Liberal ganó las elecciones presidenciales. Según Gaitán y Malagón, “[a] partir de su convención de 1922, los liberales habían reemplazado sus postulados [...] decimonónicos de federalismo, individualismo y libre competencia, por los de intervencionismo del Estado en la economía, proteccionismo a la industria y reconocimiento de las reivindicaciones obreras [...]” (2009, p. 298).

En este punto se puede afirmar que, dados los cambios impregnados al Estado, a partir del gobierno de turno por parte de los partidos políticos mencionados, estos se percibían entre sí como rivales, tal como lo afirma Alberto Díaz Támara: “algunos dirigentes liberales y conservadores se dedicaron a desprestigiarse mutuamente, calificándose de fascistas a los conservadores y de comunistas a los liberales” (2009, p. 151). Incluso se podría decir que una postura percibía a la otra como terrorista: para el Partido Conservador, quien se atreviera a alterar el *status quo* e irrespetara las tradiciones heredadas era terrorista, mientras que para el Partido Liberal terrorista era quien interfiriera en el pleno ejercicio de las libertades y excepcionara los derechos del pueblo. La determinación de quién era terrorista se plasmaba en sus mandatos políticos, ya que, como afirma Clara María Mira González, “el enemigo se construye como un asunto de la política, es decisión soberana, decisión que se deja al arbitrio de quien hace el derecho” (2014, p. 123).

El liberalismo apoyó la llegada de Rojas Pinilla al poder, también una parte conservadora denominada “disidencia conservadora ospinista-alzalista”<sup>6</sup> e importantes sectores de la opinión pública. Rojas Pinilla fue visto como un mesías en la aguda violencia bipartidista que venía enfrentando a liberales y conservadores durante casi una década (Cajas, 2014). Poste-

---

<sup>6</sup> El dirigente conservador Laureano Gómez, el más fuerte de los opositores a los gobiernos liberales entre 1930 y 1945, fue elegido presidente de Colombia en 1950. Su triunfo se dio luego de una campaña electoral marcada por la violencia bipartidista, en la que el Partido Liberal retiró su candidato y denunció la falta de garantías electorales y la represión sectaria del gobierno conservador de Mariano Ospina Pérez (1946-1950) (Cajas, 2014).

riormente, con las luchas bipartidistas, las tensiones políticas aumentaron y como remedio a esta situación los partidos tradicionales decidieron establecer un periodo que se denominó Frente Nacional, mediante el cual se acordó que estos partidos políticos se alternarían en el poder, es decir, gobernarían el país de manera que cada ideal político pudiera expresarse en el ejercicio de la política.

Sin embargo, lo que en principio se concibió como una solución terminó siendo el germen de disputas mayores. El establecimiento del Frente Nacional desconoció la existencia de otros ideales políticos diferentes a los bipartidistas y limitó el ejercicio de los derechos políticos de los mismos. Como reacción a esta situación, se crearon los movimientos guerrilleros que desestabilizarían a Colombia por las décadas siguientes. Es así como el espectro en cuanto a los actores del terrorismo estatal se ampliaron; ahora las guerrillas eran las que se denominaban “terroristas”, tanto desde la perspectiva conservadora como liberal, y, a su vez, estas concebían a los liberales y conservadores como terroristas, en tanto, de manera dictatorial, habían establecido un régimen político discriminatorio que imposibilitaba cualquier intento de su parte por ocupar espacios en la esfera política.

En este caso, se destaca la guerrilla de las Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia (FARC), pues estas eran consideradas como terroristas, ya que, aunque abanderaban su lucha en nombre de “la resistencia y defensa campesina” (Vargas, 2008, p. 407), con su actuar creaban “condiciones para generar el terror masivo dentro del país” (p. 412). El proceder de esta guerrilla clasifica en el llamado “terrorismo político”, el cual, según Wilkinson, citado por Borrero, se divide en tres tipos, de los cuales el que aplicaría en este caso sería el de revolucionario, ya que “busca promover la revolución política [...], la reforma social profunda y el cambio de la forma estatal” (2006, p. 74).

## Discursos modernos

Entre los discursos modernos del terrorismo de Estado, existen distintas aproximaciones que se le podrían dar a partir del término “moderno”. Desde la Real Academia Española, esta cuestión se define como lo “contrapuesto a lo antiguo o a lo clásico y establecido”. Es decir, los discursos modernos son aquellos nuevos y diferentes a los discursos tradicionales, que surgen en un periodo posterior a estos últimos, aunque los modernos no tienen una temporalidad bien definida, ya que sus orígenes y desarrollos com-



prenden distintos tránsitos que se mezclan con los periodos de los discursos tradicionales y posmodernos.

De este modo, para Luis Eslava los discursos de la modernidad se remontan a la génesis del Estado desarrollista como un “periodo de descolonización –el cual tuvo lugar desde mediados de 1950 hasta la década de 1970–” (2019, p. 25). Así mismo, para Hugo Fazio Vengoa este periodo inició en el año de 1968 con la llamada “modernidad clásica” (2009, p. 16). No obstante, estas delimitaciones locales se contraponen a las doctrinas que incluyen los discursos modernos en el concepto de “Estado moderno” contrapuesto al Estado antiguo, defendidas por Ignacio Sotelo (2013) y Germán Burgos Silva (2018) o por las corrientes del pensamiento de la modernidad concebida como un proyecto de la civilización fundado en la creencia en el progreso a través de la razón (García-Villegas, Jaramillo-Sierra y Restrepo-Saldarriaga, 2005). Estas visiones defienden una concepción de la modernidad surgida entre el siglo xv y xviii y extendida hasta la actualidad, bajo el entendido de una modernidad tardía o modernidad líquida, así denominada por Zygmunt Bauman (2002).

En este sentido, para el caso de los discursos modernos del terrorismo de Estado se tendrá en cuenta la aproximación a la modernidad clásica desde Hugo Fazio Vengoa, que corresponde a un período de transición del régimen político y jurídico anterior impuesto bajo la Constitución de 1886 que se va a dar entre los años 70 y 80 hacia el establecimiento del nuevo régimen de la Constitución Política de Colombia de 1991. En este periodo se impone un discurso interno del terrorismo de Estado que varía del uso instrumental del término para enfrentar a los partidos políticos hacia un discurso del terrorismo político centrado en el combate a la guerrilla y el narcotráfico. Es decir, en este período el terrorista es principalmente un enemigo interno: las guerrillas.

Con la entrada en vigencia de la Constitución de 1991, un compendio normativo garantista y legalista, el panorama cambia: primero, se establece un Estado de derecho en el cual se pregona por la inclusión de las distintas cosmovisiones de todos los grupos sociales y políticos presentes en el Estado colombiano, a quienes se les garantiza una protección con el reconocimiento expreso de sus derechos fundamentales contemplados en esta carta, cuya base serían los derechos humanos; y segundo, el Estado pasa de ser un sujeto no responsable a ser sujeto de responsabilidad, tal como lo contempla el artículo 90 de la Constitución:

El Estado responderá patrimonialmente por los daños antijurídicos que le sean imputables, causados por la acción o la omisión de las autoridades públicas.

En el evento de ser condenado el Estado a la reparación patrimonial de uno de tales daños, que haya sido consecuencia de la conducta dolosa o gravemente culposa de un agente suyo, aquél deberá repetir contra éste (Const., 1991, artículo 90).

Sin embargo, si bien es cierto que el Estado colombiano a partir de 1991<sup>7</sup> se responsabiliza y compromete con la protección de los derechos humanos, las transgresiones a los mismos no cesan, dado que fenómenos como el terrorismo y las drogas se acrecientan y ocasionan un estado de cosas inconstitucional. Además, el Estado, en lugar de otorgar protección a la ciudadanía, se dedicó a establecer sistemas excepcionales que limitaban o suspendían la vigencia de los derechos fundamentales<sup>8</sup>. Para esta época, el Estado surge como un sujeto responsable del terrorismo, pero, a pesar de tener el fundamento constitucional de persona jurídica responsable, no se responsabiliza del terrorismo de Estado.

El terrorismo, entonces, se convierte en una problemática central de responsabilidad interna de los Estados y, como respuesta, los Estados, según Glover, citado por Vásquez, declaran la guerra en contra de las drogas y el terrorismo (Torres, 2015). Por su parte, Flórez, citando a Herbet Marcuse, menciona que uno de los instrumentos utilizados por parte de los gobiernos para hacerle frente al terrorismo es el lenguaje, el cual juega un rol muy

---

<sup>7</sup> “En los años de vigencia de la Constitución de 1991, la excepción de nuestra Constitución ha sido apenas del 40% menos que en el período comprendido entre 1957 y 1984” (Mira, 2015, p. 143).

<sup>8</sup> Estados de excepción a partir de 1991: Decreto 1155 de 1992, Sentencia C 556 de 1992 declarado exequible. Decreto 874 de 1994, Sentencia C 300 de 1994 declarado inexecutable. Decreto 2330 de 1998, Sentencia C 122 de 1999 declarado exequible. Decreto 1837 de 2002, Sentencia C 802 de 2002 con exequibilidad parcial. Decreto 3929 de 2008, decreto 3930 de 2008 y en Sentencia C 070 de 2009 declarados inexecutable. Decreto 4975 de 2009, Sentencia C 252 de 2010 declarado inexecutable (Mira, 2015). A través del Decreto 637 de mayo 6 de 2020 se decretó un nuevo estado de emergencia económica, social y ecológica, en aras de enfrentar los efectos de la crisis generados por la propagación de la covid-19 en el país.

importante en los sistemas totalitarios que “se vale(n) de dicha operabilidad para lograr dominar, no solo las conductas con los mecanismos de control, sino el pensamiento mismo al redefinir las palabras que utilizamos para ejercerlo” (2009, p. 86).

Es así como el discurso del cual los Estados se valieron en esta guerra en contra del terrorismo no fue solo dirigido a los actores terroristas, sino que también fue usado para otorgarles, desde la doctrina, la calidad de terrorista a los Estados que utilizaron su guerra contra las drogas como un instrumento para atentar masivamente contra los derechos humanos de los ciudadanos.

## Discursos posmodernos

Posteriormente, aparecen los discursos posmodernos del terrorismo de Estado, los cuales, en consideración con los discursos modernos, también adolecen de esas discusiones temporales sobre el periodo que incluyen estas aproximaciones. Sin embargo, en la materia se parte de la idea de que los discursos posmodernos en el tema de terrorismo de Estado surgen con el hecho histórico del 11 de septiembre de 2001, momento en el cual la política cambia de un discurso interno a un discurso internacional. El terrorista es un enemigo global, declarado como un objetivo de combate por la comunidad internacional, el derecho internacional humanitario, el derecho público internacional, las Cortes y Tribunales Internacionales y por instrumentos jurídicos para la protección de los Estados.

Según Andrea Mateus Rugeles y Juan Ramón Martínez Vargas (2011), un acontecimiento que intensificó la lucha en contra del terrorismo por parte de la comunidad internacional fue la caída de las Torres Gemelas, más conocido como el 11S, acontecimiento a partir del cual los Estados, dada la hegemonía establecida por Estados Unidos, declararon la existencia de un enemigo común: los terroristas. A partir de entonces comenzó la nueva era del terrorismo, en la cual se llevó a cabo una guerra fría contra este nuevo enemigo público número uno, justificada desde la necesidad patente y casi obsesiva de seguridad<sup>9</sup>, cuya confrontación ocasionó la transgresión de los derechos humanos dadas las grandes pérdidas de vidas humanas.

---

<sup>9</sup> Eric Lair, autor de “Reflexiones acerca del terror en los escenarios de guerra interna” (2003), explica que en la constitución del terror intervienen la incertidumbre y la sorpresa como componentes fundamentales y a los cuales

En su texto “El papel de las Naciones Unidas en su lucha contra el terrorismo en Colombia”, Clara María Mira González sostiene que tras los atentados del 11 de septiembre se dispararon las alarmas de los organismos internacionales y se intensificó una lucha antiterrorista que ha impulsado nuevas visiones de la guerra, “donde los actores armados ya no son percibidos como enemigos relativos con los que es posible negociar, sino como enemigos absolutos a los que se les niega su estatus político” (2013, p. 218).

En relación con las normas de derecho internacional público creadas para hacer frente al fenómeno del terrorismo internacional, la autora resalta que de estas se destacan principalmente 14 convenciones internacionales, 24 resoluciones internacionales y un sinnúmero de legislaciones internas que le han dado un tratamiento muy particular al fenómeno del terrorismo, toda vez que, desde las maneras de definirlo y concebirlo, así como desde la enunciación de los actores involucrados, se señala que “los sujetos que cometen actos de terrorismo son: grupos armados, individuos o cómplices, partícipes y cooperadores. En ninguna de las convenciones se incluye al Estado como actor del terrorismo” (Mira, 2013, p. 224). De lo anterior tenemos que la Corte Constitucional, al realizar el respectivo control de constitucionalidad de las leyes mediante las cuales se incorporan estos instrumentos internacionales a nuestro ordenamiento jurídico, concluye que “[...] el Estado, se refiere a las Fuerzas Armadas, no comete actos de terrorismo, dado que sus actuaciones están enmarcadas dentro del Derecho Internacional Humanitario” (p. 229).

En consecuencia, y a pesar de que la lucha internacional contra el fenómeno del terrorismo se nutra de manera constante de un agudo discurso antiterrorista, es dable mencionar que el terrorismo de Estado seguirá siendo un concepto rezagado, toda vez que se consolida la idea según la cual los causantes de las acciones violentas son y serán siempre los grupos al margen de la ley, lo cual conlleva que se desconozca la posibilidad real de que los Estados ejerzan como estructuras organizadas de poder capaces y dispuestas a perpetrar acciones violentas contra los que consideran sus oponentes.

Frente al IIS se pueden adecuar definiciones sobre terrorista: para Bordes, citado por Baleta, un terrorista es “todo activista miembro de un grupo

---

se suma el tiempo para conformarse y ser rotundo. Igualmente, sostiene que dichas variables se desglosan o “se ilustran en la obsesión de seguridad patente de los estadounidenses después del 11 de septiembre de 2001” (2003, p. 97).

no estatal que, desde una situación de inferioridad militar respecto de su contrincante bélico estatal y a partir del terror generado por la realización de acciones violentas propagandísticas, apunta a conseguir un objetivo político contra este último” (2018, p. 380). Por su parte, Peter Waldmann, citado también por Baleta, entiende por terrorismo “atentados violentos escandalosos contra un orden político, preparados y organizados desde la clandestinidad” (p. 380). En ambas definiciones se destaca el carácter político del concepto de terrorismo desde la dimensión de los intereses y las finalidades del actuar de los terroristas, lo cual diferencia a estos de los delincuentes comunes.

Otros analistas coinciden en que el terrorismo es ante todo un modelo de guerra asimétrica utilizada por pequeños grupos, cuya capacidad organizativa no alcanza para pensar en la conformación de grupos más cohesionados o sólidos como una guerrilla (Baleta, 2018). En este orden de ideas, Metz y Johnson aluden a la simetría como una herramienta que permite obtener ventajas sobre el enemigo mediante estrategias de carácter operacional, militares o políticas, y que, aplicadas a los medios de información y comunicación, permiten moldear determinada percepción en la opinión pública.

Frente a lo anterior, Bordes, citado por Baleta (2018), reseña que el uso del término “terrorismo de Estado” fue instrumentalizado por el presidente Reagan en el marco de la Guerra Fría para condenar las actuaciones del régimen soviético. En relación con lo anteriormente expuesto: una vez más nos encontramos con que el uso del término terrorista conlleva ciertas cargas valorativas que, dependiendo de quién las aplique, pueden ser vistas como negativas o positivas. Es terrorista a la medida de sus valoraciones.

Frente a este punto, la doctora Mira González sostiene que, debido al protagonismo que adquiere el terrorismo como fenómeno internacional, “remite a formas de guerra que poseen capacidad para aglutinar y transformar las visiones del mundo imperantes en el mundo actual” (2008, p. 367). En igual sentido, la autora señala que estas formas de guerra son asimétricas porque son guerras entre enemigos disímiles que “generalmente se asocian con movimientos religiosos, regionales y nacionalistas, que manifiestan una posición de evidente desigualdad” (p. 367).

Finalmente, es pertinente considerar el carácter jurídico del fenómeno del terrorismo desde la perspectiva del Derecho Penal Internacional, aspecto frente al cual Mateus y Martínez consideran que, efectivamente, “el terrorismo se enmarca en la categoría de los crímenes de derecho internacional, teniendo en cuenta que cumple con las características propias

que se le atribuyen a este tipo de crímenes, en oposición a los demás delitos ordinarios o transfronterizos” (2010, p. 410). De lo anterior podemos concluir, según los autores, que la categorización autónoma de este crimen como un elemento de un tipo penal internacional es una tarea de difícil consecución, pues requiere consensuar la voluntad política de los Estados, pero es muy necesaria de cara a evitar la impunidad frente a las conductas más graves y atroces que atentan contra la paz, la seguridad y el bienestar de la humanidad.

## **Terrorismo de Estado: una propuesta basada en la responsabilidad estatal, el derecho penal internacional y la justicia universal como delito de lesa humanidad**

A partir de los discursos ideológicos y políticos mencionados en el estado del arte de la materia, específicamente desde la corriente que defiende la existencia del terrorismo de Estado, se impulsa una doctrina que apunta a tratar el asunto de la responsabilidad del Estado por terrorismo desde el derecho internacional como delito internacional ante la justicia universal y ante la Corte Penal Internacional. Esta postura afirma que el Estado puede ser terrorista y, en consecuencia, ser tratado como autor del terrorismo concebido como un delito de lesa humanidad, sometido al control de los organismos internacionales y de los demás Estados.

La doctrina de tratar el terrorismo de Estado ante instancias internacionales surge a partir de la problemática que representa responsabilizar a este por terrorismo en el orden interno de cada uno, ya que el concepto de terrorismo de Estado ha generado muchos temores y divisiones, sobre todo porque el mismo iría en contra de la idea de la función del Estado, según la cual este es el encargado de velar por el bienestar de los ciudadanos, no de ir en contra de los derechos de los mismos a través del abuso del poder que ostenta.

En consecuencia, en el estado del arte del terrorismo de Estado sobresale la propuesta de que, en el orden internacional, el Estado puede ser su-

- Investigación sociojurídica crítica en sujetos de especial protección, terrorismo y corrupción estatal

jeto de control de los demás Estados; estos podrían controlarse entre sí, ya que desde la fundación de los instrumentos internacionales los Estados han procurado la colaboración entre sí para evitar la vulneración de los derechos de los ciudadanos como resultado del abuso del poder estatal. De esta manera, serían los organismos internacionales los encargados de juzgar al Estado y no los mismos órganos judiciales internos, que serían juez y parte.

## Responsabilidad del Estado como autor del terrorismo

En el desarrollo de la propuesta, la doctrina se ocupa, en primer lugar, de establecer la imputación de la responsabilidad del Estado. En el caso colombiano, Yolanda Margaux Guerra afirma que el Estado no fue responsable sino hasta 1878 frente a los daños que causaba el ejército en las guerras civiles. Sin embargo, la autora explica que “el criterio de responsabilidad del Estado ha evolucionado hasta aceptar la responsabilidad por actos terroristas” (2010, p. 112), dado que a finales del siglo XIX se dieron pronunciamientos de la Corte Suprema de Justicia<sup>10</sup> en los cuales se reiteraba la obligación del Estado de reparar, en vista de las actuaciones ilícitas de sus miembros.

Mario Armando Echevarría y Emilio Molina Barboza afirman que dicha evolución jurisprudencial ha conllevado que, en la actualidad, en el ordenamiento jurídico colombiano, se encuentren incorporadas disposiciones normativas que expresan con mayor claridad la responsabilidad del Estado y sus agentes, tales como los artículos 90, 121 y 122 de la Constitución Política, referidos, respectivamente, a “la responsabilidad del Estado y la posibilidad de repetición contra el funcionario responsable, ayudando a completar el principio [...] [de] que ninguna autoridad puede realizar fun-

---

<sup>10</sup> “Hasta finales del siglo XIX se consideraba irresponsable al Estado colombiano y, por ejemplo, a finales de este siglo se conoce una sentencia de la Corte Suprema de Justicia, del 22 de octubre de 1896, en la que se consagra la responsabilidad estatal en los siguientes términos: ‘Todas las naciones deben protección a sus habitantes nacionales y extranjeros, y si bien es cierto que un Estado, como persona jurídica, no es susceptible de responsabilidad penal, sí está obligado a las reparaciones civiles por los daños que resultan de un delito imputable a sus funcionarios públicos, cuando no es posible que estos los resarzan con sus bienes’. Posteriormente, dichos conceptos fueron evolucionando y mediante Sentencias de la Corte Suprema de Justicia de febrero 05 de 1970 No. 2338 y de octubre 28 de 1976 se reitera la obligación del Estado de reparar” (Margaux, 2010, p. 112).

ciones diferentes a aquellas que le atribuye la Constitución y la Ley y [...] la existencia legal del cargo y de la necesidad de que el mismo tenga siempre funciones asignadas” (2011, p. 79).

En la actualidad es posible hablar de responsabilidad del Estado como autor del terrorismo, ya que, como afirma Margaux (2012), nos encontramos inmersos en una “sociedad del riesgo”, en la que uno de los principales riesgos es el terrorismo.

Este fenómeno ha ocasionado que se lleve a cabo una lucha global antiterrorista a la cual se han sumado la mayoría de Estados en cumplimiento de sus fines de protección y defensa de la seguridad pública (Margaux, 2010). Sin embargo, dado que “no siempre las normas y las prácticas adoptadas para conjurar las manifestaciones más extremas de (in)seguridad han resultado compatibles con las exigencias de la justicia, del Estado de derecho y del orden democrático” (pp. 116, 117), debemos considerar trascender de una responsabilidad del Estado a una categoría del Estado como autor del terrorismo y, en consecuencia, a la conceptualización del terrorismo de Estado.

## **Terrorismo de Estado ante el derecho penal internacional, a través de la justicia universal como delito de lesa humanidad**

En segundo lugar, la propuesta de la doctrina enfoca sus esfuerzos en defender el terrorismo de Estado como una materia del derecho penal internacional, bajo la competencia de la justicia universal, como delito de lesa humanidad. Para ello, defiende, con base en el principio de la extraterritorialidad de las normas penales, que en los casos de terrorismo estatal pueda darse la aplicación del principio de justicia universal para afrontar el fenómeno.

El principio de justicia o jurisdicción universal, según Hernando Valencia Villa, consiste en que

cualquier Estado tiene autoridad judicial para perseguir, procesar y castigar a los individuos que resulten responsables de graves crímenes internacionales o contra el derecho internacional, incluso aquellos cometidos fuera de su jurisdicción territorial o sin relación alguna con la nacionalidad de los acusados o de las víctimas, puesto que tales delitos, por su atrocidad intrínseca, ofenden a la humanidad entera y desquician el orden público de la comunidad mundial (2000, p. 2).



También, al respecto, Carlos Cerdas Dueñas ha expresado que la justicia universal es aquella que consiste en que “cualquier Estado pueda procesar a personas cuyos presuntos delitos no se han cometido dentro de su territorio, independientemente de su nacionalidad, país de residencia o cualquier otra relación con el Estado que pretende llevar a cabo el procedimiento judicial, o de la fecha de comisión del ilícito, que por lo general se refieren a crímenes de guerra o de lesa humanidad” (2013, p. 126).

Según Jorge Enrique Benavides López (2000), la categoría de crímenes de lesa humanidad toma relevancia con ocasión de los juzgamientos hechos a los autores de los actos inhumanos cometidos en medio de la Segunda Guerra Mundial, dado que a partir de allí se genera el fenómeno de la universalización de la justicia penal. Los crímenes o delitos de lesa humanidad, según Henry Torres Vázquez, son

los que tienen la especial característica de ser generalizados o sistemáticos, luego son crímenes de lesa humanidad ciertas conductas violentas, enunciadas por el artículo 7 del Estatuto de la Corte Penal Internacional, cuando se cometen “como parte de un ataque generalizado o sistemático contra una población civil y con conocimiento de dicho ataque”. De la generalidad, es importante señalar que es la masividad que se dice existe cuando las conductas punibles causan un número significativo de víctimas. De otra parte, la sistematicidad hace referencia a lo metódico, así pues, cuando las conductas punibles han sido ideadas, planeadas y organizadas (2013, pp. 105-106).

Estos delitos, según Hernando Valencia Villa (2000), también pueden ser cometidos por el Estado; de este modo, tal como lo afirma Rainer Huhle, “[l]a categoría ‘crímenes contra la humanidad’ permitió que los crímenes cometidos por un Estado contra sus propios ciudadanos pudieran ser sometidos, por primera vez, a sanciones legales internacionales” (2011, p. 45).

Es así como la justicia universal puede operar frente al terrorismo de Estado, en tanto las acciones terroristas van dirigidas a afectar directamente a la población civil y sus derechos humanos y fundamentales; por ende, es un deber reclamar la acción judicial de los organismos internacionales y los demás Estados, como lo ha expresado Torres Vázquez: “en el evento de ser considerada una conducta humana, reprochable y punible como de lesa humanidad, es factible que entre a operar el derecho internacional. El principio de justicia universal o de jurisdicción universal permite la aplicación de justicia en el orden internacional” (2014, p. 125).

La posibilidad de catalogar el terrorismo como delito de lesa humanidad a través de la justicia universal es una propuesta que, sin duda alguna, constituiría un avance para enfrentar las prácticas estatales más graves y abusivas contra la humanidad, no solo para proteger a las víctimas del delito, sino, también, a todas las personas en el mundo entero que se presumen afectadas con estos hechos. Tal como lo explica Torres, “[c]uando un acto de terrorismo de Estado llega a tipificarse como delito de lesa humanidad todo apunta a subrayar que se enfatiza en la gravedad del crimen, el cual es una afrenta a toda la humanidad y transfiere el conocimiento del mismo a instancias internacionales” (2014, p. 128).

En consecuencia, Torres propone que, dado que el derecho penal internacional (DPI) “se caracteriza por la protección a bienes jurídicos considerados más relevantes para la sociedad internacional” (2015, p. 144), se podría pensar en consolidar la criminalización del terrorismo de Estado en el orden internacional; para esto dice que

se hace necesario entonces crear un D.P.I. que sea el conjunto de normas penales que traspasan las fronteras nacionales y que sirvan fundamentalmente para combatir delitos que por su naturaleza son de difícil persecución en las jurisdicciones nacionales, en los que se hace necesaria la unión o, más bien, la cooperación entre los países a fin de lograr minimizar los riesgos de ese tipo de delincuencia (p. 152).

Al respecto, Henry Torres Vásquez (2015) explica que el terrorismo de Estado es la instauración de un ordenamiento jurídico a través del cual se usa el poder estatal para crear temor y aplicar medidas que atentan contra la legalidad en detrimento de la ciudadanía. No obstante, a pesar de ser uno de los hechos antijurídicos más graves de la sociedad actual, este carece de tipicidad en el orden interno, puesto que el derecho penal resuelve el problema del terrorismo convencional, pero el Estado “no combate su propio terror” (p. 148). Por esta razón, Torres (2010) propone la creación de un nuevo tipo penal referido al terrorismo de Estado con el objetivo de que los diferentes Estados se abstengan de continuar con su ejercicio terrorista. De esta manera, sí serán castigados los ilícitos ejecutados por el Estado, al entenderse que este también comete actos terroristas. Sin embargo, a partir de esta propuesta surge el cuestionamiento sobre si es conveniente o no la creación de un tipo penal de terrorismo de Estado. Al respecto, Juan Carlos Peláez considera que se debe analizar a fondo si es jurídicamente compati-

ble la creación de tal tipo penal con las exigencias constitucionales y ejercer un control constitucional estricto en cuanto a la aplicación de tipos penales (2001, p. 103).

En suma, el estado del arte del terrorismo de Estado concluye que el juzgamiento de los Estados se debe llevar a cabo por parte de las entidades del orden internacional, de las cuales se destaca la Corte Interamericana de Derechos Humanos, que ha sido la encargada de juzgar a diferentes Estados por los actos terroristas cometidos por alguno de sus integrantes, y la Corte Penal Internacional, la cual tiene competencia en Colombia, en virtud del artículo 24 del Estatuto de Roma, para juzgar crímenes de guerra y, en cuanto a terrorismo estatal, es posible que a futuro sea consagrado un tipo penal que lo regule y que permita que este sea tratado como un crimen de lesa humanidad que pueda ser juzgado por esta instancia.

## Conclusiones

Este estado actual del debate del terrorismo de Estado en Colombia evidencia que aún existe mucho por discutir y acordar de modo que se generen avances más significativos que logren impactar el ordenamiento jurídico. De momento, es posible afirmar que la doctrina no es pacífica respecto a ningún asunto: mientras que algunos doctrinantes están de acuerdo en la existencia del terrorismo de Estado, otros niegan la existencia de este; mientras que unos autores tratan de dar nociones que definan esta figura, otros no las encuentran satisfactorias. Esto nos ha llevado a la indeterminación de la noción de “terrorismo de Estado”, la cual acarrea como gran dificultad mayor impunidad tras los actos terroristas cometidos por los Estados.

El mayor problema que se encuentra en la doctrina del terrorismo de Estado es que aún no hay una definición aceptada de este fenómeno; de allí que sea importante hacer un llamado a la definición, ya que para trascender a discusiones mayores deben agotarse estos pormenores. Además, existe otro problema relativo a la definición, pero esta vez del terrorista, ya que la definición de este se ha visto envuelta en medio de las luchas por el poder, aspecto que debe superarse, dado que el terrorista no puede ser definido de acuerdo con quién ostente el poder, sino que debe ser un aspecto objetivo, con base en el cual el terrorista sea quien infunda temor para crear las circunstancias en medio de las cuales transgrede los derechos humanos

y fundamentales de los ciudadanos. Finalmente, es importante analizar la propuesta referente a la tipificación del terrorismo de Estado y su consecuente aplicación del principio de justicia universal para subsumir esta figura como delito de lesa humanidad ante el derecho penal internacional; de este modo se logrará un impacto real y efectivo en el ordenamiento jurídico y se garantizarán, en mayor medida, los derechos humanos y fundamentales de los ciudadanos.

## Referencias

- Acosta-Zárate, L. A. y Medina-Rico, R. H. (2016). Los albores del Estado social de derecho en el Estado colombiano. *Revista Jurídicas*, 13(1), 132-142. Recuperado de [10.17151/jurid.2016.13.1.9](https://doi.org/10.17151/jurid.2016.13.1.9).
- Baleta López, E. (2018). Terrorismo, tecnología y guerra asimétrica. *Tabula Rasa*, (28), 371-384. Recuperado de <https://doi.org/10.25058/20112742.n28.16>.
- Bauman, Z. (2002). *Modernidad líquida*. México: Fondo de Cultura Económica.
- Benavides López, J. E. (2000). ¿Justicia penal universal? *Opinión Jurídica*, 1(1), 85-92. Recuperado de <https://revistas.udem.edu.co/index.php/opinion/article/view/1283>.
- Borrero Mansilla, A. (2006). Terrorismo político. Definición y alcances de un fenómeno elusivo. *Estudios en Seguridad y Defensa*, 1(1), 70-77. Recuperado de <https://doi.org/10.25062/1900-8325.171>.
- Burgos Silva, G. (2018). El Estado moderno en cuanto “abstracción armada”. Algunas reflexiones. *Revista Republicana, Corporación Universitaria Republicana*, (24), 105-126. Recuperado de <https://dx.doi.org/10.21017/rev.repub.2018.v24.a42>.
- Cajas Sarria, M. A. (2014). La Corte Suprema de Justicia bajo el gobierno del general Gustavo Rojas Pinilla. *Revista de Estudios Sociales*, 50, 127-139. Recuperado de <http://dx.doi.org/10.7440/res50.2014.13>.
- Carvajal Martínez, J. E. y Guzmán Rincón, A. M. (2017). Autoritarismo y democracia de excepción: el constitucionalismo del estado de sitio en Colombia (1957-1978). *Prolegómenos*, 20(40), 63-75. Recuperado de <https://doi.org/10.18359/prole.3041>.
- Cerda D., C. (2013). La responsabilidad de los miembros de las operaciones para el mantenimiento de la paz, por ilícitos cometidos en el desempeño de su función. *Revista Criminalidad*, enero-abril, 55(1), 115-130.

- Investigación sociojurídica crítica en sujetos de especial protección, terrorismo y corrupción estatal

- Díaz Támara, A. (2015). Una aproximación al conflicto liberal-conservador en Colombia 1947-1953. *Revista Republicana*, (6), 141-155. Recuperado de <http://ojs.urepublicana.edu.co/index.php/revistarepublicana/article/view/187>.
- Echeverría Acuña, M. y Molina Barboza, E. (2011). Introducción a la responsabilidad del Estado colombiano por la acción de las fuerzas militares. *Saber, Ciencia y Libertad*, 6(2), 77-86. Recuperado de <https://doi.org/10.18041/2382-3240/saber.2011v6n2.1779>.
- Eslava, L. (2019). El estado desarrollista: independencia, dependencia y la historia del Sur. *Revista Derecho del Estado*, 43, 25-65. Recuperado de <https://doi.org/10.18601/01229893.n43.03>.
- Fazio Vengoa, H. (2009). Los años sesenta y sus huellas en el presente. *Revista de Estudios Sociales*, 33, 16-28. Recuperado de <https://journals.openedition.org/revestudsoc/15441#text>.
- Flórez Muñoz, D. E. (2011). Fascismo, crítica social y terrorismo. Un ensayo sobre el lenguaje instrumental y los medios de rotulación. *Opinión Jurídica*, 8(16), 81-95. Recuperado de <https://revistas.udem.edu.co/index.php/opinion/article/view/108>.
- Gaitán Bohórquez, J. y Malagón Pinzón, M. (2009). Fascismo y autoritarismo en Colombia. *Vniversitas*, 58(118), 293-316. Recuperado de <https://revistas.javeriana.edu.co/index.php/vnijuri/article/view/14525>.
- García-Villegas, M.; Jaramillo-Sierra, I. C y Restrepo-Saldarriaga, E. (2005). *Crítica jurídica: teoría y sociología jurídica en los Estados Unidos*. Bogotá: Ediciones Universidad de los Andes.
- Gechem S., C. (2009). Los partidos políticos en Colombia: entre la realidad y la ficción. *Revista Derecho Del Estado*, (23), 131-146. Recuperado de <https://revistas.uexternado.edu.co/index.php/derest/article/view/470>.
- Huhle, R. (2011). Hacia una comprensión de los “crímenes contra la humanidad” a partir de Nuremberg. *Estudios Socio-Jurídicos*, 13(2), 43-76. Recuperado de <https://revistas.urosario.edu.co/index.php/sociojuridicos/article/view/1760>.
- Lair, E. (2003). Reflexiones acerca del terror en los escenarios de guerra interna. *Revista de Estudios Sociales*, 15, 88-108. Recuperado de <https://doi.org/10.7440/res15.2003.06>.
- Margaux Guerra, Y. (2010). Novedosa tendencia jurisprudencial colombiana sobre responsabilidad del estado por actos terroristas. *Prolegómenos*, 13(25), 111-126. Recuperado de <https://doi.org/10.18359/prole.2449>.
- \_\_\_ (2012). Terrorismo, sociedad del riesgo y responsabilidad del Estado. *Principia Iuris*, 18(18), 249-270. Recuperado de <http://revistas.ustatunja.edu.co/index.php/piuris/article/view/508>.

- Mateus-Rugeles, A. y Martínez Vargas, J. R. (2010). Derecho Penal Internacional y Terrorismo: ¿crimen de Derecho Internacional? *Revista de la Facultad de Derecho y Ciencias Políticas*, 40(113), 381-414. Recuperado de <https://revistas.upb.edu.co/index.php/derecho/article/view/1042/940>.
- Martínez-Vargas, J.-R. y Mateus-Rugeles, A. (2011). El terrorismo como elemento generador de la mutación de la figura de la agresión. Efectos evolutivos o involutivos en el derecho internacional. *Opinión Jurídica*, 10(19). Recuperado de <https://revistas.udem.edu.co/index.php/opinion/article/view/496>.
- Mira González, C. M. (2008). La redefinición del enemigo político luego del 11 de septiembre de 2001: un análisis desde la guerra y sus discursos. *Revista Facultad de Derecho y Ciencias Políticas*, 38(109), 363-384. Disponible en: <https://www.redalyc.org/articulo.oa?id=1514/151412826004>.
- (2013). El papel de las Naciones Unidas en su lucha contra el terrorismo en Colombia. *Revista Facultad de Derecho y Ciencias Políticas Universidad Pontificia Bolivariana*, 43(118), 215-238. Recuperado de <http://www.scielo.org.co/pdf/rfdcp/v43n118/v43n118a07.pdf>.
- (2014). Guerra y política en el derecho de enemigo en Colombia: un análisis del concepto de terrorismo. *Via Iuris*, (15), 121-131. Recuperado de <https://revistas.libertadores.edu.co/index.php/Vialuris/article/view/387>.
- (2015). Los estados de excepción en Colombia y aplicación del principio de proporcionalidad: un análisis de seis casos representativos. *Opinión Jurídica*, 15(29), 141-163. Recuperado de [http://www.scielo.org.co/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S1692-25302016000100008&lng=en&tlng=es](http://www.scielo.org.co/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1692-25302016000100008&lng=en&tlng=es).
- Molina Betancur, C. M. (2003). La indeterminación de la noción de acto terrorista. *Opinión Jurídica*, 2(4), 83-98. Recuperado de <https://revistas.udem.edu.co/index.php/opinion/article/view/1348>.
- Noguera Sánchez, H. A. (2013). Democracia dirigida, terrorismo invertido: normalización del terrorismo de Estado y de la excepcionalidad en la democracia. *Novum Jus*, 7(2), 129-156. Recuperado de <https://doi.org/10.14718/NovumJus.2013.7.2.5>.
- Ortiz S., C. M. (1984). Las guerrillas liberales de los años 50 y 60 en el Quindío. *Revista Anuario Colombiano de Historia Social y de la Cultura*, 12, 103-153. Recuperado de <http://dx.doi.org/10.15446/achsc>.
- López Martínez, M. A. (2009). Acto terrorista... Un concepto posible, pero ... ¿conveniente? *Principia Iuris*, 11(11), 15-23. Recuperado de <http://revistas.usatunja.edu.co/index.php/piuris/article/view/479>.
- Peláez Gutiérrez, J. C. (2001). Terrorismo, Antiterrorismo y Estado de Derecho. Una aproximación crítica al control de constitucionalidad ejercido sobre los tipos penales de “Terrorismo” en Francia y Colombia. *Revista Derecho del Esta-*

- Investigación sociojurídica crítica en sujetos de especial protección, terrorismo y corrupción estatal

do, (10), 83-119. Recuperado de <https://revistas.uexternado.edu.co/index.php/derest/article/view/868>.

Rodríguez Gómez, J. (2002). Un laboratorio del radicalismo: Estado Soberano de Santander. *Revista Derecho Del Estado*, (13), 75-84. Recuperado de <https://revistas.uexternado.edu.co/index.php/derest/article/view/830>.

Torres Vásquez, H. (2010). El concepto de terrorismo de Estado. *Diálogos de Saberes*, (33), 129-147. Recuperado de <https://revistas.unilibre.edu.co/index.php/dialogos/article/view/1922>.

\_\_\_ (2013). La extraterritorialidad de la ley penal: el principio de justicia universal, su aplicación en Colombia. *Prolegómenos*, 16(31), 99-115. Recuperado de <https://doi.org/10.18359/dere.722>.

\_\_\_ (2014). El terrorismo de Estado como delito de lesa humanidad. *Diálogos de Saberes*, (41), 119-138. Recuperado de <https://doi.org/10.18041/0124-0021/dialogos.41.203>.

\_\_\_ (2015). La autoría mediata en delitos de lesa humanidad cometidos en Colombia por agentes del Estado. *Revista Republicana*, (8). Recuperado de <http://ojs.urepublicana.edu.co/index.php/revistarepublicana/article/view/132>.

\_\_\_ (2015). La persecución al terrorismo frente a los derechos humanos. Una mirada desde el derecho penal internacional. *Revista Republicana*, (9). Recuperado de <http://ojs.urepublicana.edu.co/index.php/revistarepublicana/article/view/84>.

Valencia Villa, H. (2000) El genocidio y los crímenes de lesa humanidad ante la nueva Corte Penal Internacional. *Revista de Estudios Sociales*, 7, 85-90. Recuperado de <https://doi.org/10.7440/res7.2000.08>.

Vargas Rincón, A. (2008). Una mirada a la agrupación originalmente revolucionaria que se transformó en terrorista. *Revista Criminalidad*, 50(1), 403-416. Recuperado de [http://www.scielo.org.co/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S1794-31082008000100014&lng=en&tlng=es](http://www.scielo.org.co/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1794-31082008000100014&lng=en&tlng=es).