

EL DELITO DE TERRORISMO EN EL ORDENAMIENTO JURÍDICO VENEZOLANO

Juan Luis Modolell González

RESUMEN. La Ley Orgánica contra la Delincuencia Organizada y Financiamiento al Terrorismo, aprobada en Venezuela el 30 de abril de 2012, castiga el terrorismo con prisión de 25 a 30 años y el delito de financiamiento al terrorismo con prisión de 15 a 25 años. La rigurosidad de la pena para estos delitos parecería obedecer a una necesidad de mantener el orden interno y la seguridad del Estado. La Sala Penal del Tribunal Supremo de Justicia venezolano ha calificado al terrorismo como delito de lesa humanidad, y lo ha vinculado especialmente al delito de secuestro, e incluso, implícitamente, lo ha relacionado con el magnicidio.

Palabras clave: terrorismo, delincuencia organizada, lesa humanidad, seguridad, secuestro.

ABSTRACT. The Organic Law against Organized Crime and the Financing of Terrorism, adopted in Venezuela on 30 April 2012, punishes the commission of acts of terrorism with 25 to 30 years of imprisonment and the crime of financing of terrorism with 15 to 25 years of imprisonment. The severe penalties for these crimes are based on the need for maintaining internal order and the security of the State. The Criminal Chamber of the Venezuelan Supreme Tribunal of Justice has described terrorism as a crime against humanity, connecting it especially with the crime of kidnapping and even, implicitly, with assassination.

Key words: terrorism, organized crime, crimes against humanity, security, kidnapping.

ZUSAMMENFASSUNG. Das am 20. April 2012 in Venezuela verabschiedete Verfassungsgesetz gegen das organisierte Verbrechen und die Terrorismusfinanzierung bestraft Terrorismus mit einer Freiheitsstrafe von 25 bis 30 Jahren und Terrorismusfinanzierung mit 15 bis 25 Jahren Freiheitsentzug. Die Härte der Strafandrohung gegen die genannten Straftaten scheint sich aus der Notwendigkeit zu ergeben,

EL DELITO DE TERRORISMO EN EL ORDENAMIENTO JURÍDICO VENEZOLANO

die innere Ordnung und die Sicherheit des Staates aufrechterhalten zu müssen. Die Strafkammer des Obersten Gerichts von Venezuela hat den Terrorismus als Verbrechen gegen die Menschlichkeit eingestuft und ihn insbesondere mit dem Straftatbestand der Entführung und implizit sogar mit dem des Präsidentenmordes in Verbindung gebracht.

Schlagwörter: Terrorismus, organisiertes Verbrechen, Verbrechen gegen die Menschlichkeit, öffentliche Sicherheit, Entführung.

1. Regulación legal

La inclusión de un delito de terrorismo en el ordenamiento jurídico penal venezolano tiene lugar en la Ley Orgánica contra la Delincuencia Organizada, del 26 de octubre 2005, la cual lo ubicó dentro de los delitos contra el orden público. Esta ley fue reformada en el año 2012, como explicaré después. El artículo 7 de la ley de 2005 castigaba con una pena prisión de diez a quince años a quien “pertenezca, actúe o colabore con bandas armadas o grupos de delincuencia organizada con el propósito de causar estragos, catástrofes, incendios o hacer estallar minas, bombas u otros aparatos explosivos o subvertir el orden constitucional y las instituciones democráticas o alterar gravemente la paz pública”. Como puede apreciarse, el núcleo de la conducta típica giraba en torno a la existencia de un grupo de delincuencia organizada con propósitos terroristas. Además, el tipo penal no exigía que el grupo organizado realizara acto terrorista alguno; únicamente que tuviera como objetivo realizarlos.

Dos consecuencias obvias se desprendían automáticamente del tipo penal señalado. La primera es que se descartaba el castigo de una persona que realizara los actos descritos por cuenta propia, salvo la conducta de colaboración con una organización terrorista, caso en el cual no se requería formar parte de esta.¹ La segunda consecuencia era un claro adelantamiento de la punibilidad. Incluso se castigaba la sola pertenencia a grupos organizados para tal fin;² en absoluto era necesario que se realizara acto terrorista alguno.

¹ Considera Cancio la imposibilidad fáctica de esta última figura, es decir, que exista un colaborador que no pertenezca al grupo terrorista. Manuel Cancio Meliá, “El derecho penal antiterrorista español y la armonización penal en la Unión Europea”, en José Luis de la Cuesta Arzamendi, Ana Isabel Pérez Machio y Juan Ignacio Ugartemendia Eceizabarrena (dirs.), *Armonización penal en Europa*, San Sebastián: IVAP, European inkings (EUI) II, 2013, p. 317.

² Críticamente, con relación a castigar autónomamente la pertenencia a una organización terrorista, *ibidem*, p. 314.

Bastaba pertenecer a la organización, o incluso colaborar con ella, aunque dicho grupo no hubiese actuado aún.³

Debe mencionarse que, en el tipo penal de la ley de 2005, el propósito terrorista —elemento subjetivo especial exigido— no debía concurrir en el autor del delito sino en la organización criminal. Era esta la que debía perseguir la realización de los actos terroristas, fin que comprendía la subversión “del orden constitucional y las instituciones democráticas”. No obstante, el dolo del autor individual requeriría conocer el fin perseguido por la empresa criminal. En la práctica, la referencia a este objetivo conllevaba la desaparición de los delitos políticos, especialmente cuando se realizaran a través de un grupo organizado o una banda armada, modalidad común en los delitos de esta clase. Piénsese en el caso de un alzamiento militar contra el gobierno venezolano, hecho que necesariamente debía ser calificado como “terrorista” según lo dispuesto en la ley comentada.

En el año 2012 la ley se reformó sustancialmente, a tal punto que pasó a denominarse Ley Orgánica contra la Delincuencia Organizada y Financiamiento al Terrorismo (aprobada el 30 de abril de 2012). Con relación al delito de terrorismo, el artículo 52, ubicado en el capítulo IX (“Del financiamiento al terrorismo”), expresa: “El o la terrorista individual o quienes asociados mediante una organización terrorista, realice o trate de realizar uno o varios actos terroristas, será penado o penada con prisión de veinticinco a treinta años”. Principal variante de este delito, con relación a la ley de 2005, fue la introducción del llamado “terrorista individual”. Por lo tanto, a diferencia de aquella ley, se puede castigar como terrorista a un sujeto que no forme parte de una organización dedicada a tal fin.⁴

³ Característica que Jakobs ha señalado de lo que él denomina “derecho penal de enemigo”, precisamente poniendo como ejemplo la respuesta penal al terrorismo. Al respecto, véase Juan Luis Modolell, “El ‘derecho penal del enemigo’: evolución (¿o ambigüedades?) del concepto y su justificación”, en Manuel Cancio Meliá y Carlos Gómez-Jara Díez (coords.), *Derecho penal del enemigo. El discurso penal de la exclusión*, Madrid-Buenos Aires: Edisofer-B de F, 2006, tomo II, pp. 326 ss. Sobre una crítica a la política de represión del terrorismo, aludiendo al derecho penal del enemigo, Manuel Cancio Meliá, “Internacionalización del derecho penal y de la política criminal: Algunas reflexiones sobre la lucha jurídico-penal contra el terrorismo”, en Jorge de Figueiredo Dias (coord.), *Internacionalização do direito no novo século*, Coimbra: Universidade de Coimbra, 2009, pp. 213 ss. Esta tendencia a sancionar penalmente los actos preparatorios de terrorismo se aprecia en la mayoría de legislaciones (Kai Ambos, “Creatividad judicial en el Tribunal Especial para el Líbano. ¿Es el terrorismo un crimen internacional” (trad. de E. Malarino), *Revista de Derecho Penal y Criminología*, UNED, 3.ª época, n.º 7, 2012, p. 168).

⁴ No obstante, véase la observación de Cancio en la nota 1.

EL DELITO DE TERRORISMO EN EL ORDENAMIENTO JURÍDICO VENEZOLANO

Para determinar cómo se configura la conducta de terrorismo, en qué consiste, hay que recurrir al artículo 4 de la ley, donde se introdujo una amplia definición. Así, dice el numeral 1 de ese artículo:

[Conducta terrorista] es aquel acto intencionado que por su naturaleza o su contexto, pueda perjudicar gravemente a un país o a una organización internacional tipificado como delito según el ordenamiento jurídico venezolano, cometido con el fin de intimidar gravemente a una población; obligar indebidamente a los gobiernos o a una organización internacional a realizar un acto o a abstenerse de hacerlo; o desestabilizar gravemente o destruir las estructuras políticas fundamentales, constitucionales, económicas o sociales de un país o de una organización internacional.

Al igual que en la ley anterior, esta definición es lo suficientemente amplia, y ambigua, para subsumir en ella cualquier conducta que tenga un fin político,⁵ y se mantiene un importante adelanto de la punibilidad ya que se habla de la conducta que “pueda perjudicar gravemente a un país o a una organización internacional”. Por lo tanto, no es necesaria la afectación real; basta la *aptitud de afectar* (“pueda”), apreciada *ex ante*, para calificar la conducta como típica.⁶ Por otra parte, según la definición, el acto terrorista debe ser delito, es decir, estar tipificado previamente como tal, caracterizándose especialmente por los fines “terroristas”, señalados en la ley, que persigue el autor durante su ejecución. A diferencia de la ley derogada, podría afirmarse que en la de 2011 el fin terrorista debe ser perseguido por el autor individual del delito. En tal sentido, estamos ante un delito de *tendencia interna trascendente*, ya que el autor persigue un objetivo que está más allá de la exigencia típica, pero que no es necesario efectivamente realizar para la consumación.⁷

⁵ Denunciaba Ambos, hace algunos años, que la ampliación de la definición del terrorismo condujo a una criminalización de movimientos sociales y sectores populares, aunque la vinculó solo a la persecución de grupos de izquierda (Kai Ambos, *Terrorismo y ley*, Lima: Comisión Andina de Juristas, 1989, pp. 103 ss).

⁶ Este aspecto tiene carácter objetivo. Otra opinión parecería sostener Ambos, al afirmar que “toda referencia al efecto desestabilizador del acto terrorista está normalmente vinculado con la intención (especial) del autor” (Ambos, “Creatividad judicial...”, o. cit., p. 170). Como expresé *supra*, el acto debe tener la aptitud (elemento objetivo) de producir el “efecto desestabilizador”, independientemente del fin que persiga el agente, el cual se analiza en el aspecto subjetivo del tipo. Puede que el agente obre sin un fin de desestabilizar aunque efectúe un acto con dicho potencial, caso en el cual no responderá por terrorismo, o que persiga dicho fin mediante un acto inocuo, supuesto en el cual cabría la posibilidad de castigar por tentativa (inidónea) de terrorismo.

⁷ Edmund Mezger, *Tratado de Derecho penal* (trad. de Rodríguez Muñoz), tomo I, Madrid, 1946, pp. 343 ss.; Hans-Heinrich Jescheck, y Thomas Weigend, *Lehrbuch des Strafrechts. Allgemeiner Teil*, Berlín: Duncker & Humblot, 1996, p. 319.

Es de resaltar, con relación a los mencionados fines terroristas perseguidos, que después de la reforma estos ya no se circunscriben a la desestabilización o destrucción de las “estructuras políticas fundamentales, constitucionales...”,⁸ sino que se extienden a las condiciones “económicas o sociales de un país o de una organización internacional”. Por ejemplo, según la mencionada tipificación, una huelga de trabajadores podría ser calificada como un acto terrorista, en la medida en que tenga la aptitud para desestabilizar las estructuras sociales o económicas. Al respecto, en el 2013, PROVEA, una de las más prestigiosas ONG venezolanas, se refirió a la aplicación de esta ley para la persecución de la disidencia política y de los movimientos sociales, afirmando:

[...] la Ley Orgánica contra la Delincuencia Organizada y Financiamiento al Terrorismo (LODOFAT) [...] está orientada a la criminalización de la protesta y la proscripción de las formas de lucha que históricamente ha adoptado el movimiento obrero [...] PROVEA denunció a esta Ley como potencial violadora de los derechos humanos debido a su ambigua definición de “acto terrorista” y “delincuencia organizada” [...] Establece penas para las personas naturales y jurídicas, que sean calificadas como terroristas o cooperantes con el terrorismo [...] Sin embargo el objetivo principal de la LODOFAT es la desarticulación y desmovilización de los sectores en lucha, entre ellos, los sindicatos y gremios.⁹

En el delito de la ley vigente se aprecia un notable aumento de la pena con relación a la ley anterior. Así, prevé una pena de entre 25 y 30 años de prisión, sanción mayor que la del homicidio con alevosía del artículo 406 del Código Penal, que contempla una pena de 15 a 20 años de prisión, tomando en cuenta que el delito de terrorismo no necesariamente debe suponer un delito contra la vida. La falta de una seria política criminal y la reacción espasmódica ante el llamado *fenómeno terrorista* acarrearán esta evidente infracción al principio de proporcionalidad de las penas.¹⁰

Seguidamente, el referido numeral 1 del artículo 4 de la ley califica como actos terroristas:

⁸ Según los tratados internacionales de la materia, el interés protegido mediante la represión del terrorismo es la paz y la seguridad (Kai Ambos, *Treatise on International Criminal Law*, Oxford: Oxford University Press, 2014, vol. II, p. 232).

⁹ <<http://www.derechos.org/ve/2013/06/25/>>.

¹⁰ Sobre la tendencia de la legislación antiterrorista a infringir el mencionado principio de proporcionalidad, véase Ambos, *Terrorismo y ley*, o. cit., pp. 117 ss. Al respecto, sobre la ley venezolana de 2012, expresó en el Parlamento el diputado proponente, Elvis Amoroso: “La delincuencia organizada comete delitos abominables que deben ser perseguidos con toda la fuerza, por ello se suben las penas...” (*El Universal*, Caracas, jueves 2 de febrero de 2012).

EL DELITO DE TERRORISMO EN EL ORDENAMIENTO JURÍDICO VENEZOLANO

[...] los que se realicen o ejecuten a través de los siguientes medios: a. atentados contra la vida de una persona que puedan causar la muerte; b. atentados contra la integridad física de una persona; c. secuestro o toma de rehenes; d. causar destrucciones masivas a un gobierno o a instalaciones públicas, sistemas de transporte, infraestructuras, incluidos los sistemas de información, plataformas fijas o flotantes emplazadas en la zona económica exclusiva o en la plataforma continental, lugares públicos o propiedades privadas que puedan poner en peligro vidas humanas o producir un gran perjuicio económico; e. apoderamiento de aeronaves y de buques o de otros medios de transporte colectivo, o de mercancías; f. fabricación, tenencia, adquisición, transporte, suministro, desarrollo o utilización de armas de fuego, explosivos, armas nucleares, biológicas y químicas; g. liberación de sustancias peligrosas, o provocación de incendios, inundaciones o explosiones cuyo efecto sea poner en peligro vidas humanas; h. perturbación o interrupción del suministro de agua, electricidad u otro recurso natural fundamental cuyo efecto sea poner en peligro vidas humanas.

Debe interpretarse que dichas conductas tienen que ser realizadas con el propósito previsto en el encabezamiento del tipo penal, es decir, con el fin destabilizador. No obstante, ya que la mayoría de estos medios señalados son a su vez delitos autónomos, queda la duda de si ellos se aplicarían en concurso con el terrorismo, o se supone que este último delito ya los contiene como parte de su descripción típica. Incluso surge también la cuestión de si el delito de terrorismo puede realizarse mediante conductas distintas a las señaladas. Personalmente considero, en función de interpretar restrictivamente el delito mencionado, que no se aplica el concurso referido, y que el terrorismo solo puede ejecutarse mediante esos medios descritos expresamente.

Como he señalado, cada uno de esos actos debe tener la aptitud, valorada *ex ante*, de afectar la organización política de un país, o una organización internacional, o el orden social-económico. Por lo tanto, se trata de una especie de tipo de peligro abstracto con resultado material, como el tipo de incendio grave del § 306a (numeral 1 del aparte 1) del Código Penal alemán,¹¹ donde la muerte, la destrucción, los daños, etc. (resultados

¹¹ Según Heine y Bosch, una de las características del tipo de incendio referido es que constituye un delito de peligro abstracto, en el cual dicho peligro (abstracto) para el bien jurídico se fundamenta, junto con la peligrosidad de la acción, en la realización de un resultado sobre los objetos del acto (*Tatobjekten*) —por ejemplo, quemar el edificio, el barco, etc.—; mientras que el bien jurídico protegido en dicho tipo penal sería la vida de las personas (Nikolaus Heine y Günter Bosch, “§ 306 a”, en Adolf Schönke y Horst Schröder, *Strafgesetzbuch. Kommentar*, Múnich: Beck, 2014). Igualmente, afirma Suhr, “en delitos como la estafa y el incendio grave se realiza la acción sobre objetos que no tiene nada en común con el bien jurídico” (Christian Suhr, “Zur Begriffsbestimmung von Rechtsgut und Tatobjekt im Strafrecht”, *Juristische Arbeitsblätter*, vol. 10, 1990, p. 307). En este sentido, algunos autores hablan de los “delitos de peligro abstracto-concreto”, en los cuales el legislador destaca, aparte de la “idoneidad general” de la acción, causar

materiales) deben tener la capacidad de afectar aquellos intereses. Y, obviamente, en el plano subjetivo, es necesario que el autor persiga dicha afectación. Así, puede que el autor se apodere de un transporte de mercancías con el fin de desestabilizar el orden económico, o el gobierno, pero que ello en sí (valorado *ex ante*) sea totalmente inocuo para tal fin. Se descartaría entonces el peligro estadístico, esencial en cualquier tipo de peligro abstracto,¹² y por ende el delito de terrorismo.

Una interpretación como la anterior restringiría considerablemente el alcance literal del tipo penal de terrorismo de la ley comentada, y corregiría la ambigüedad de la tipificación que se evidencia, por ejemplo, en la referencia que se hace a la “naturaleza o contexto” para calificar de terrorista un hecho. Estos términos indeterminados permitirían una amplia aplicación discrecional por el juez, y se infringiría la característica de *lex stricta*, derivada del principio de legalidad, según la cual la ley debe establecer correcta y suficientemente el supuesto de hecho típico y la pena.¹³

En el artículo 53 de la ley de 2012 se incorpora el delito de financiamiento al terrorismo, que sanciona con prisión de 15 a 25 años a quien:

[...] proporcione, facilite, resguarde, administre, colecte o recabe fondos por cualquier medio, directa o indirectamente, con el propósito de que éstos sean utilizados en su totalidad o en parte por un terrorista individual o por una organización terrorista, o para cometer uno o varios actos terroristas [...] aunque los fondos no hayan sido efectivamente utilizados o no se haya consumado el acto o los actos terroristas.¹⁴

un resultado lesivo —perjudicial— (Bernd Schünemann, “Moderne Tendenze in der Dogmatik der Fahrlässigkeits- und Gefährdungsdelikte”, *Juristische Arbeitsblätter*, 1975, p. 793. El concepto de *delito de peligro abstracto-concreto* es creación de Schröder).

¹² Se trata de conductas que, si bien aisladamente no afectan el objeto del bien jurídico protegido ni llegan realmente a ponerlo en peligro, su repetición futura se traduciría en un peligro real o en una lesión de aquel —peligro estadístico— (Juan Luis Modolell, *Teoría del delito*, Caracas: UCAB, 2014, pp. 68 ss).

¹³ Al respecto, véase Juan Luis Modolell, “El principio de legalidad de los delitos y de las penas en la Constitución venezolana de 1999”, en Juan Luis Modolell y Carla Serrano (coords.), *Estudios sobre derecho de la niñez y ensayos penales. Libro homenaje a María Gracia Morais*, Caracas: UCAB, 2011, pp. 430 ss. En general, sobre la ambigüedad en la definición del delito de terrorismo, véase Ambos, *Treatise...*, o. cit., p. 232; ídem, “Creatividad judicial...”, o. cit., pp. 153 ss; también ídem, *Terrorismo y ley*, o. cit., p. 102.

¹⁴ Según Cancio (o. cit., p. 319), delitos semejantes constituirían una forma de colaboración con una organización terrorista, figura que por cierto se eliminó en la reforma de la ley venezolana. En general, sobre la crítica a una tipificación semejante véase íbidem, pp. 319 ss.

EL DELITO DE TERRORISMO EN EL ORDENAMIENTO JURÍDICO VENEZOLANO

Esta definición se basa mayormente en el artículo 2 del Convenio Internacional de las Naciones Unidas para la Represión de la Financiación del Terrorismo, de 1999. Al igual que en el Convenio, el artículo 53 de la ley establece un notable adelantamiento de punibilidad: basta que los fondos hayan sido destinados al financiamiento de actos terroristas, aunque estos no se hayan realizado o los fondos no hayan sido efectivamente utilizados.

También, para este último delito, se prevé una pena superior a la del homicidio con alevosía del artículo 406 del Código Penal, lo cual confirma que el legislador venezolano no ha utilizado ningún criterio razonable para la determinación de la pena.

El comentado artículo 53 incorpora una norma vinculada a la validez territorial de la ley penal, al establecer que la pena “se aplicará independientemente de que los fondos sean utilizados por un o una terrorista individual o por una organización terrorista que opere en territorio extranjero o con independencia del país donde se efectúe el acto o los actos terroristas”. Desde mi punto de vista, interpretando esta disposición armónicamente con los artículos 3 y 4 del Código Penal venezolano, que regulan el ámbito de validez espacial de la ley penal venezolana, el acto de financiamiento al terrorismo debe realizarse en territorio venezolano, no así los actos terroristas ni el efectivo uso de los fondos. Esta conclusión se confirma por la circunstancia de que el delito del artículo 53 no requiere que el acto terrorista llegue a ejecutarse, ni que los fondos lleguen a ser utilizados.

El artículo comentado concluye señalando que el “delito de financiamiento al terrorismo no podrá justificarse en ninguna circunstancia, por consideraciones de índole política, filosófica, ideológica, religiosa, discriminación racial u otra similar”.

2. Contexto político de aprobación de la ley vigente

La reforma de la Ley contra la Delincuencia Organizada, aprobada únicamente por la bancada parlamentaria afín al gobierno en la Asamblea Nacional, debe analizarse en el marco de la situación política existente en Venezuela desde hace unos años. Así, expresa la noticia reseñada por la Agencia Venezolana de Noticias (31 de enero de 2012), que ese “instrumento legal, que consta de 89 artículos, busca ‘prevenir, investigar, perseguir, tipificar y sancionar’ los delitos del crimen organizado y el financiamiento a actos terroristas, como lo indica su artículo 1, y de esta manera *reforzar la política de seguridad*”

JUAN LUIS MODELELL GONZÁLEZ | VENEZUELA

del Estado venezolano [...]”, según el diputado socialista Andrés Eloy Méndez. Añade la noticia que el referido diputado “acusó a los parlamentarios de la derecha venezolana de poner en práctica estrategias dilatorias, durante la discusión de este martes, para evitar la aprobación de una ‘ley dura’ que combata el terrorismo y que es *necesaria para el orden interno y la tranquilidad de la patria*”.¹⁵ Como puede apreciarse, no se esconde la necesidad de aprobar la reforma de la Ley contra la Delincuencia Organizada para mantener el orden interno y la seguridad del Estado, situación denunciada por la oposición al gobierno.¹⁶

Es de resaltar que esta ley se utilizó para reprimir las manifestaciones estudiantiles sucedidas en Venezuela durante el año 2014, contra el gobierno de Nicolás Maduro, imputando a los detenidos, en muchos casos, el delito de terrorismo.¹⁷

3. Jurisdicción especial

En Venezuela, mediante la resolución 2004-0217, de 22 de noviembre de 2004, publicada en *Gaceta Oficial* 38071, se crearon los “tribunales con competencia exclusiva para conocer y decidir casos cuyas imputaciones, por ilícitos penales, estén vinculadas al terrorismo”. Dentro de los considerandos (motivos) para justificar la creación de los referidos tribunales, el Tribunal Supremo de Justicia (TSJ) afirmó:

[...] se hace indispensable, a través del Poder Judicial, la protección más eficaz frente a la diversidad de ilícitos penales con tendencias más graves y más peligrosas, como lo es el terrorismo, no solo por entrañar una gran peligrosidad para el Estado de Derecho y de Justicia en sí, sino también para todos sus ciudadanos y ciudadanas, y desde luego sus instituciones nacionales [...].

Asimismo, se dice:

¹⁵ Cursivas añadidas.

¹⁶ En tal sentido, los diputados de la oposición denunciaron este hecho: “El diputado opositor José España aseguró que este proyecto de reforma de ley *viola unos 20 artículos de la Constitución*, entre los que se encuentran el derecho a la participación, asociación, reunión y debido proceso, a la vez que calificó la normativa como la ‘ley del delator’ [...] ‘Este proyecto no tiene el propósito de sancionar, sino intimidar, de perseguir a la disidencia. Se viola el principio de legalidad, proporcionalidad de la pena y se limita el ámbito de actuación e impacto de la ley’, cuestionó el parlamentario opositor Eduardo Gómez Sigala” (resaltado de la noticia: www.elmundo.com.ve, 1 de febrero de 2015).

¹⁷ Véase el diario *El Universal*, Caracas, 16 de febrero de 2014, y con relación al difundido caso de Massiel Pacheco, vendedora ambulante detenida durante los días de protesta, véase el diario *El Nacional*, Caracas, 3 de abril de 2014.

EL DELITO DE TERRORISMO EN EL ORDENAMIENTO JURÍDICO VENEZOLANO

[...] el terrorismo es inaceptable e incompatible en nuestro Estado Social de Derecho y de Justicia [...] por repudiar cualquier forma, clase o manifestación que origine, aliente, genere o permita toda forma de terrorismo, especialmente las vinculadas a los conflictos políticos y sociales [...].

Por último, se expresa:

[...] ante cualquier acto con forma, clase o manifestación que origine, aliente, genere o permita tendencias terroristas, que pretendan amenazar la paz y la seguridad pública, deben todas las instituciones del Estado venezolano adoptar las medidas conducentes y contundentes a prevenir y sancionar este tipo de actos; incluyendo al Poder Judicial dirigido por este Tribunal Supremo de Justicia.

La mayoría de los considerandos transcritos se vinculan a la necesidad de garantizar la seguridad y estabilidad del Estado. En tal sentido, se hace alusión a la peligrosidad que representa el terrorismo para las “instituciones nacionales”, a la necesidad de “protección del Estado [...] frente al terrorismo” que pretende “amenazar la paz y la seguridad pública”. Incluso, los motivos dejan deslizar que no se trata de cualquier acto terrorista, sino del vinculado “a los conflictos políticos y sociales”.

Desde mi punto de vista, es indudable, según lo expresado por el máximo tribunal venezolano, que la lucha contra el terrorismo llevada a cabo por las instituciones del Estado obedece a una estrategia de control y mantenimiento del orden público interno ante los posibles conflictos generados por la polarización política existente en Venezuela.

4. Jurisprudencia relevante en materia de terrorismo

Sobre la jurisprudencia en materia de terrorismo, es importante la sentencia 0869 de la Sala de Casación Penal del Tribunal Supremo de Justicia, del 10 de diciembre de 2001 (ponente Angulo Fontiveros), referida a la solicitud de extradición hecha por las autoridades colombianas del presunto miembro del Ejército de Liberación Nacional (ELN) José María Ballestar Tirado, por su participación en el secuestro efectuado el 12 de abril de 1999 del avión de Avianca que cubría la ruta Bucaramanga-Bogotá. Según dicha sentencia, a los conflictos armados internos deberían aplicárseles las leyes de guerra; por lo tanto, no puede atentarse en tales enfrentamientos en contra de inocentes, ataques

que la decisión califica de “terrorismo” cuando se hacen de forma violenta y alevosa provocando “males innecesarios, estragos y terror”.

La sentencia llama a esta forma de ataque “terrorismo indiscriminador” y lo define como “aquel que no es selectivo al escoger sus blancos y ex profeso ataca inocentes”. Según la decisión, esta clase de terrorismo “indiscriminador”:

[...] desconoce las prescripciones del Derecho Penal humanitario, hace peligrar vidas humanas inocentes y muchas veces las aniquila, por lo que atenaza las libertades esenciales y yugula los derechos humanos, por todo lo cual violenta la paz social e impide la convivencia humana al lesionar las instituciones sociales fundamentales.

Concluye la sentencia comentada, que esta forma de terrorismo:

[...] es un delito de lesa humanidad o “*delicta iuris gentium*” y no merece el beneficio del delito político puro o idealista. El TERRORISMO es un *falso* delito político. No se finca en un legítimo y sano móvil político, sino en uno espurio y corrompido: no es un buen ideal de gobierno el perjudicar inocentes y hasta matarlos deliberadamente. El TERRORISMO no es un delito político de los que merecen un beneficio. Beneficio que repugnaría a la Justicia, al Derecho Penal y al sentido moral de las gentes en el mundo.¹⁸

Desde mi punto de vista, la referencia que hace la sentencia al Convenio para la Represión del Apoderamiento Ilícito de Aeronaves, de las Naciones Unidas (16 de diciembre de 1970), bastaba para acordar la extradición, sin necesidad de elaborar tan cuestionable fundamentación.

Al respecto, cabe preguntarse si la calificación de delito de lesa humanidad que hace del terrorismo la sentencia significa mucho más que una simple declaración altisonante de intenciones y, por lo tanto, sería relevante a los fines de la imprescriptibilidad, la prohibición de indultos y amnistías, etc., del delito de terrorismo, precisamente porque la Constitución venezolana atribuye consecuencias semejantes a los delitos de lesa humanidad. En efecto, en cuanto a la amnistía y el indulto, el artículo 29 constitucional expresa que no caben dichos beneficios en el caso de violaciones a los derechos humanos y delitos de lesa humanidad. Igualmente, ese artículo establece la imprescriptibilidad de las acciones “para sancionar los delitos de lesa humanidad”. Por lo tanto, si se adopta la

¹⁸ Resaltados de la sentencia.

EL DELITO DE TERRORISMO EN EL ORDENAMIENTO JURÍDICO VENEZOLANO

calificación referida del terrorismo, podría sostenerse que se trata de un delito imprescriptible, respecto al cual no cabe ni indulto ni amnistía.

No obstante, la sentencia comentada en ningún caso se refirió a las consecuencias jurídicas señaladas. La única que apuntó, no derivada del texto constitucional, fue la no consideración del terrorismo como delito político y, por lo tanto, la negación de asilo y procedencia de extradición en cualquier caso:

A los autores o inculcados o sospechosos de hechos delictivos calificables y calificados como *TERRORISMO*, no se les debe conceder el derecho al asilo o refugio [...] es indispensable para la aplicación del Derecho humanitario que los Estados se prodiguen una recíproca asistencia mutua judicial en materia penal [...] El *TERRORISMO* está constituido por una serie de conductas de atroz inhumanidad, que no son delitos políticos y que por esto *siempre* deben dar lugar a la *extradición*: es inadmisibles que baste un móvil político para justificar cualquier clase de crimen [...].^{19 20}

En el párrafo anterior queda en evidencia la confusión y poca claridad del juzgador sobre el concepto de *derecho humanitario*, ya que no puede precisarse su relación con el terrorismo y la cooperación internacional. En todo caso, ignora la sentencia que la Declaración de la Asamblea General de las Naciones Unidas de 1996, sobre medidas para eliminar el terrorismo internacional (complementaria a la Declaración de 1994), solo adopta el principio *aut dedere aut iudicare* para la represión del terrorismo, y en modo alguno lo considera un crimen internacional que justificaría la aplicación de la jurisdicción internacional para su persecución, así como reconoce el principio de soberanía territorial en este aspecto.²¹

Las conclusiones de la sentencia comentada se repiten como fundamento en un caso de extradición activa (sentencia 024, del 4 de febrero de 2004, ponente Angulo Fontiveros), donde se calificó como terrorismo la explosión de artefactos en el Consulado General de Colombia y la Oficina de Comercio Internacional de la Embajada de España, que causó daños materiales y heridas en algunas personas. Para el momento de la realización de ese hecho se les imputó a los solicitados los delitos de agavillamiento,

¹⁹ En tal sentido, la Convención Interamericana contra el Terrorismo, por nombrar uno de los instrumentos internacionales sobre la materia, aclara en su artículo 11 que los delitos de terrorismo enumerados en su artículo 2 no podrán ser catalogados como delitos políticos, y en esa línea el artículo 13 contempla la negación de asilo para sus autores.

²⁰ Resaltados de la propia sentencia.

²¹ Al respecto, Ambos, *Treatise...*, o. cit., p. 233. Sostiene este autor que el terrorismo "aún" no puede considerarse un crimen internacional, véase Ambos, "Creatividad judicial...", o. cit., pp. 160 ss., especialmente pp. 166 ss.

intimidación pública, daños a la propiedad y lesiones, entre otros, ya que no existía un tipo penal de terrorismo como tal.

En otro caso de extradición activa (sentencia 548, del 14 de diciembre de 2010, ponente Aponte Aponte), se aprecia un aporte adicional en lo que se refiere a las consecuencias de los delitos de terrorismo. Así, en la solicitud de extradición activa de presuntos responsables del atentado mediante explosivos que causó la muerte del fiscal del Ministerio Público, Danilo Anderson, la Sala Penal calificó los hechos como acto terrorista y violación de los derechos humanos:

[...] hecho abominable, que viola los derechos humanos, de índole terrorista, en el que falleció un Fiscal del Ministerio Público, que es un representante del Estado, para el ejercicio de la acción penal, presuntamente por la actividad orquestada de ex funcionarios de los organismos de seguridad del mismo Estado, adiestrados en armas, explosivos y tácticas de seguridad [...].

Al contrario que las sentencias anteriores, esta decisión se refirió a otras consecuencias adicionales derivadas de calificar a este delito como violación de los derechos humanos, y afirmó su *carácter imprescriptible*. Igualmente, con base al carácter de delito de lesa humanidad atribuido, afirma esta sentencia que se abre “la llamada jurisdicción universal, ya que por sus particularidades, por su impacto, por su proyección, marcan la memoria de la sociedad, por cuanto se cometen contra la víctima y contra la humanidad”.

La sentencia aludió a resoluciones del Consejo de Seguridad y a tratados internacionales sobre terrorismo, además de la sentencia comentada 0869, de la Sala Penal (10 de diciembre de 2001). Igualmente ratificó que “debido a su naturaleza, (no) puede describirse como delito político ni conexo con éstos”. Estas consecuencias, y la referida calificación de terrorismo, se hicieron sin poder aplicar la ley que castiga el terrorismo, que para el momento del atentado referido no estaba en vigencia. De allí que se pidiera la extradición para el enjuiciamiento por homicidio calificado (premeditación y alevosía). Esta última particularidad llama la atención ya que el Tribunal Supremo arribó a las mencionadas conclusiones sin que para ese momento existiera una tipificación del delito de terrorismo como tal. Por lo tanto, la calificación de hechos como “terroristas”, y las referidas consecuencias obedecen a una creación judicial más que a una estricta aplicación de la ley interna.

Por otra parte, puede apreciarse una tendencia de la jurisprudencia del Tribunal Supremo de Justicia a vincular el delito de terrorismo con el secuestro de personas. Así lo hace la mencionada sentencia 0869 de 2001, que calificó como acto terrorista el

EL DELITO DE TERRORISMO EN EL ORDENAMIENTO JURÍDICO VENEZOLANO

secuestro de un avión por miembros de un grupo guerrillero. Igualmente, en la sentencia 128 de la Sala de Casación Penal, del 3 de mayo de 2005 (ponencia de Aponte Aponte), se reiteró este criterio en una solicitud de extradición de Colombia, del miembro de las FARC Juan José Martínez Vega, entre otros por el delito de secuestro. Pero incluso alguna decisión ha hecho mayor énfasis en la relación planteada y ha vinculado el terrorismo con el delito de secuestro común. En el voto salvado de Angulo Fontiveros a la sentencia 234 de la Sala de Casación Penal (14 de mayo de 2002), en caso vinculado a un secuestro común, se expresó que el artículo 29 de la Constitución “trata al terrorismo como un delito de lesa humanidad” y que “ser complaciente con los secuestradores y abolir en la práctica sus cruentos crímenes” (cuestión que, según dicho magistrado, ocurre en la sentencia de la cual disiente) “está haciendo lo propio con el delito de terrorismo porque, ratifico, uno de los procederes delictuosos más tradicionales, característicos y frecuentes de tan siniestra actividad, es precisamente la del *secuestro de personas*”.²²

Sobre este voto salvado, caben varias observaciones. En primer lugar, el artículo constitucional citado no califica al terrorismo como un delito de lesa humanidad. La Constitución únicamente afirma que la acción “para sancionar los delitos de lesa humanidad, violaciones graves de los derechos humanos y los crímenes de guerra” es imprescriptible; que las “violaciones de derechos humanos y los delitos de lesa humanidad serán investigados y juzgados por los tribunales ordinarios”, y que en dichos supuestos se excluyen los beneficios que puedan conllevar la impunidad. En modo alguno puede extraerse del artículo 29 de la Constitución que allí se entienda el terrorismo como un delito de lesa humanidad. Por otra parte, es obvio que el terrorismo no queda derogado aun cuando se haya abolido, como cree el referido voto, el secuestro de personas, porque este sea “uno de los procederes delictuosos más tradicionales, característicos y frecuentes de tan siniestra actividad”. Esta errónea conclusión deriva de confundir el todo con la parte o, mejor dicho, el delito de terrorismo con uno de sus modos de ejecución.

Incluso, así como la jurisprudencia del TSJ ha asociado el secuestro al terrorismo, más recientemente se aplicó por tribunales venezolanos el tipo de terrorismo a los actos preparatorios del delito de magnicidio (artículo 406, numeral 3, *b*, del Código Penal). Así, en una solicitud de avocamiento resuelta por la Sala de Casación Penal del Tribunal Supremo de Justicia (sentencia 350, de 23 octubre de 2013, ponente Nieves Bastidas), se relata la calificación mencionada hecha por un tribunal de instancia en un caso de

²² Resaltado de la sentencia.

posible atentado al entonces presidente Hugo Chávez, en la cual se calificaron los hechos como:

*TERRORISMO AGRAVADO, previsto y sancionado en el artículo 7 de la Ley Orgánica contra la Delincuencia Organizada, en concordancia con el artículo 8 numeral 7 como agravante y OCULTAMIENTO DE ARMA DE FUEGO, previsto y sancionado en el artículo 274 del Código Penal, en concurso real de delitos conforme a lo dispuesto en el artículo 88 Eiusdem.*²³

Cabe mencionar que en el caso señalado no había comenzado la ejecución del supuesto magnicidio, y el tribunal de instancia optó por calificar los hechos como “terrorismo”, según la comentada Ley de Delincuencia Organizada de 2005, delito cuya pena era de prisión de diez a quince años, en concurso real con el ocultamiento de armas de fuego (pena de prisión de cinco a ocho años). El resultado del referido concurso conllevaría una pena de prisión de casi 16 años (quince años y nueve meses), por un acto preparatorio que, de ocurrir con relación a un ciudadano común, habría quedado impune.

Bibliografía

- AMBOS, Kai, “Creatividad judicial en el Tribunal Especial para el Líbano. ¿Es el terrorismo un crimen internacional” (trad. de E. Malarino), *Revista de Derecho Penal y Criminología*, UNED, 3.^a época, n.º 7, 2012, pp. 143 ss.
- *Terrorismo y ley*, Lima: Comisión Andina de Juristas, 1989.
- *Treatise on International Criminal Law*, Oxford: Oxford University Press, 2014, vol. II.
- CANCIO MELIÁ, Manuel, “El derecho penal antiterrorista español y la armonización penal en la Unión Europea”, en José Luis DE LA CUESTA ARZAMENDI, Ana Isabel PÉREZ MACHIO y Juan Ignacio UGARTEMENDIA ECEIZABARRENA (dirs.), *Armonización penal en Europa*, San Sebastián: IVAP, European Inkings (EUi) II, 2013, pp. 304 ss.
- “Internacionalización del derecho penal y de la política criminal: Algunas reflexiones sobre la lucha jurídico-penal contra el terrorismo”, en Jorge DE FIGUEIREDO DIAS (coord.), *Internacionalização do direito no novo século*, Coimbra: Universidade de Coimbra, 2009, pp. 203 ss.
- JESCHECK, Hans-Heinrich, y Thomas WEIGEND, *Lehrbuch des Strafrechts. Allgemeiner Teil*, Berlín: Duncker & Humblot, 1996.
- HEINE, Nikolaus, y Günter BOSCH, “§ 306 a”, en Adolf SCHÖNKE y Horst SCHRÖDER, *Strafgesetzbuch. Kommentar*, Múnich: Beck, 2014.

²³ Mayúsculas y cursivas de la sentencia.

EL DELITO DE TERRORISMO EN EL ORDENAMIENTO JURÍDICO VENEZOLANO

- MEZGER, Edmund, *Tratado de Derecho penal* (trad. de Rodríguez Muñoz), tomo I, Madrid, 1946.
- MODELELL GONZÁLEZ, Juan Luis, “El ‘derecho penal del enemigo’: evolución (¿o ambigüedades?) del concepto y su justificación”, en Manuel CANCIO MELIÁ y Carlos GÓMEZ-JARA DÍEZ (coords.), *Derecho penal del enemigo. El discurso penal de la exclusión*, Madrid-Buenos Aires: Edisofer-B. de F., 2006, tomo II, pp. 321 ss.
- “El principio de legalidad de los delitos y de las penas en la Constitución venezolana de 1999”, en Juan Luis MODELELL y Carla SERRANO (coords.), *Estudios sobre derecho de la niñez y ensayos penales. Libro homenaje a María Gracia Morais*, Caracas: UCAB, 2011, pp. 421 ss.
- *Teoría del delito*, Caracas: UCAB, 2014.
- SCHÜNEMANN, Bernd, “Moderne Tendenze in der Dogmatik der Fahrlässigkeits - und Gefährdungsdelikte”, *Juristische Arbeitsblätter*, 1975, pp. 787 ss.
- SUHR, Christian, “Zur Begriffsbestimmung von Rechtsgut und Tatobjekt im Strafrecht”, *Juristische Arbeitsblätter*, vol. 10, 1990, pp. 303 ss.