

SEGUNDA PARTE

Prevenciones y estrategias contra el TERRORISMO en Chile



✦ Por Coronel Patricio Saldaña Ferrada

Ejército de Chile

Medidas de prevención sobre el terrorismo en Chile

Después de efectuada una síntesis global sobre el terrorismo en el contexto internacional, en Chile y desde el punto de vista de las amenazas emergentes, vale la pena mencionar las medidas de prevención y las estrategias establecidas en mi país a fin de detectar, neutralizar y penalizar la acción del terrorismo en cualquier forma que se presente.

En general, estimo que la primera gran prevención que debe existir, no sólo en mi país, sino en todos los países, es continuar monitoreando, estudiando y analizando el accionar del terrorismo, con el fin de actuar en forma proactiva e implementar las estrategias y medidas para evitar su accionar. Además, en el plano de la cooperación, se deben compartir conocimientos y experiencias adquiridas en actividades como las que estamos realizando en este instante. Me permito recordar lo expresado anteriormente, en el sentido que el terrorismo puede hacerse presente en cualquier parte del mundo, ya que éste es su teatro de operaciones, y nosotros nos encontramos en él.

Las prevenciones y estrategias en Chile están dadas en primer término por la visión global que tiene el Estado sobre el tema; en segundo término, por las bases jurídicas que sancionan la actividad terrorista; la tercera estrategia se encuentra en el campo diplomático, en cuanto a la cooperación internacional.

En la última década, el gobierno y los diferentes sectores del país han encontrado un consenso respecto a la seguridad nacional de los chilenos, incorporando los conceptos de seguridad nacional, política de defensa y otros señalados en el Libro Nacional de la Defensa, definiendo la seguridad nacional como “condición que logra un país cuando sus intereses nacionales están resguardados de interferencias importantes producto de acciones que se han tomado en el ámbito del desarrollo nacional, entendido en un sentido amplio y en el ámbito de la defensa nacional”.

En efecto, son dimensiones de seguridad nacional, primero, la seguridad interior, en lo que se refiere al mantenimiento del orden interno y de la tranquilidad del país; segundo, la economía, en cuanto al establecimiento de las condiciones básicas de desarrollo para todos los sectores productivos; en tercer lugar, lo social, con relación a la igualdad de oportunidades y el acceso más equitativo posible al fruto del desarrollo, y en cuarto término, la seguridad externa, en lo que se refiere al mantenimiento de la independencia nacional, la soberanía del Estado y la integridad del territorio. En esta dimensión externa, la seguridad se realiza primordialmente a través de la función diplomática y de defensa.

"... el terrorismo puede hacerse presente en cualquier parte del mundo, ya que éste es su teatro de operaciones, y nosotros nos encontramos en él".

Otra medida preventiva la constituye la estructura legal que le permite al Estado de Chile actuar en contra del terrorismo en todas sus formas, ya que sabemos que el terrorismo actual no sólo ha cambiado sus motivaciones ideológicas, sino también en cuanto a los medios, materiales, procedimientos y métodos y alcances de sus efectos, debiendo considerar en forma especial que la acción terrorista cambió su accionar de combatir adversarios ideológicos, derrocar y desestabilizar gobiernos, y hoy va más allá, cruza transversalmente la estructura social, política y económica, y constituye una amenaza global a la humanidad.

En nuestra realidad, la Constitución Política de la República, en su Artículo 9, señala: "El terrorismo, en cualquiera de sus formas, es por esencia contrario a los derechos humanos". Y agrega: "Una ley de quórum calificado determinará las conductas terroristas y su penalidad, señalando igualmente que no procederá respecto a estos delitos la amnistía, el indulto como tampoco la libertad provisional. Estos delitos serán considerados siempre comunes y no políticos para todos los efectos legales".

Bajo este precepto de nuestra Carta Magna, el legislador, en forma exacta y pragmática en la conceptualización del terrorismo, establece la Ley 18.314, que "Determina conductas terroristas y fija su penalidad", la cual establece que para que un delito sea considerado como terrorista se requiere que "se cometa con la finalidad de producir en la población o en parte de ella el temor justificado de ser víctima de los delitos de la misma especie, sea por la naturaleza o efectos de los medios empleados, sea por la evidencia de que obedece a un plan premeditado de atentar contra una categoría o grupo determinado de personas. Se presumirá la finalidad de producir dicho temor en la población en general, salvo que conste lo contrario, por el hecho de cometerse el delito mediante artificios explosivos o incendiarios, armas de gran poder destructivo, mediante tóxicos, corrosivos o infecciosos y otros que pudieren ocasionar grandes estragos, o mediante el envío de cartas, paquetes u objetos similares, de efectos explosivos o tóxicos".

También se debe considerar que nuestra legislación cuenta también con la Ley 12.927, "Sobre Seguridad del Estado", y el Código Penal, que complementan lo descrito anteriormente para combatir los delitos terroristas.

A partir de esta estructura legal base, se ha ido configurando una red de instrumentos legales complementaria que permite ir sancionando diferentes modos e instrumentos de los cuales se vale el terrorismo para actuar. Vale destacar la Ley 17.798, "Control de armas, explosivos y elementos similares", la que fue promulgada en 1972 y tiene su origen en la Constitución Política de la República, en su Artículo 92, en el cual señala: "Ninguna persona, grupo u organización podrá poseer o tener armas u otros elementos similares que señale una Ley de quórum calificado, sin autorización otorgada en conformidad a ésta. El Ministerio encargado de la Defensa Nacional o un organismo de su dependencia ejercerá la supervigilancia y control en la forma que determine la Ley".

"Para formase una visión de la aplicación de la Ley de control de armas, es necesario mencionar que en el período comprendido entre 1977 y 2002 se destruyeron 60.559 armas, y en los últimos diez años la incautación alcanza a la cantidad de 31.052 armas".

El organismo encargado de supervisar esta Ley es el Ministerio de Defensa Nacional a través de la Dirección General de Movilización Nacional, y para este efecto se desempeñan como autoridades ejecutoras, contraloras o asesoras las Comandancias de Guarniciones de las Fuerzas Armadas, Autoridades de Carabineros, el Banco de Pruebas de Chile y los servicios especializados de las Fuerzas Armadas. Derivado de lo anterior, el Ejército, a través de sus respectivas Comandancias de Guarniciones desplegadas en todo el territorio nacional, fiscaliza y controla la misión que entrega la Ley.

Para formase una visión de la aplicación de la Ley de control de armas, es necesario mencio-

nar que en el período comprendido entre 1977 y 2002 se destruyeron 60.559 armas, y en los últimos diez años la incautación alcanza a la cantidad de 31.052 armas.

Otras leyes que cooperan en la prevención del terrorismo son las que permiten la creación de organismos de investigación técnico en el sector público, como en el área aduanera y de los ministerios, y también leyes referidas a subversión y alteración del orden público, leyes sobre lavado de dinero, terrorismo informático y ciberespacio, drogas y probidad funcionaria, esto último con centro de gravedad en la prevención de la corrupción, aliado permanente del terrorismo.

Desde el punto de vista de la legalidad de quienes son los encargados de combatir el terrorismo en Chile, debo señalar que la participación de las Fuerzas Armadas en general, y del Ejército en particular, constituye una situación excepcional que requiere también causas excepcionales. Estos Estados, normados en una Ley orgánica constitucional son: Estado de Asamblea, Estado de Sitio, Estado de Emergencia y Estado de Catástrofe. Vale decir, habiéndose decretado estos Estados, los encargados de dar eficacia al derecho, garantizar el orden público y mantener la seguridad pública serán las Fuerzas Armadas.

Por lo tanto, en un estado de normalidad los encargados de combatir el terrorismo son el Cuerpo de Carabineros y la Policía de Investigaciones de Chile, con el apoyo de la estructura pública del país.



A pesar de ello, el ordenamiento jurídico consagra para todas las instituciones fundamentales de la república, entre ellas el Ejército, el cooperar subsidiariamente a su función específica, con medidas concretas en aras de la prevención del terrorismo. Al respecto, destaco las siguientes actividades que complementariamente el Ejército realiza contra el terrorismo: en primer lugar, eficiencia en la generación de Defensa Nacional en cuatro grandes ejes de la visión estratégica fijada por el Comandante en Jefe para el cumplimiento de la misión institucional: la disuasión, el desarrollo nacional, la cooperación internacional y, finalmente, la unidad y cohesión nacional. En segundo término, el aporte con inteligencia residual a los organismos encargados de combatir el terrorismo, a través de un Comité Consultivo de Inteligencia. Adicionalmente, la asesoría, en diferentes niveles, en la determinación de las amenazas, y el control y supervigilancia de conductas y procedimientos propios del ámbito de la Justicia Militar.

Es decir, a pesar de que la misión constitucional del Ejército lo aleja de la contingencia contra la lucha terrorista, coopera indirectamente en la prevención de este flagelo en estados de normalidad y directamente en estados de excepción constitucional.

Otro aspecto importante que contribuye a la prevención es la estrategia asumida por los distintos gobiernos de Chile en el plano de la cooperación internacional. Vale la oportunidad para mencionar que Chile ha suscrito una serie de acuerdos con relación al terrorismo internacional. Los últimos instrumentos suscritos son directa expresión del compromiso de nuestro país con el esfuerzo internacional contra el terrorismo impulsado tras los ataques ocurridos en Washington y Nueva York el 11 de septiembre del 2001, que complementan el conjunto de convenciones y protocolos internacionales sobre la misma materia.

En el contexto de la cooperación internacional, se destaca también el acuerdo suscrito en la Conferencia de Ministros de Defensa de las Américas, realizado en Chile en noviembre del 2002, en el cual se acordó lo siguiente: "El enfrentamiento a las nuevas amenazas requiere continuar consolidando los gobiernos democráticos y sus instituciones, fortaleciendo así el Estado de Derecho y las soberanías nacionales". Así mismo, "se declara el rechazo más enérgico a toda forma de terrorismo, señalando que combatirlo demanda esfuerzo especial para incrementar la cooperación internacional y el fortalecimiento de las instituciones de las Américas relacionadas con aspectos de defensa y seguridad".



La evolución del escenario estratégico internacional ha tenido como consecuencia una variación sustancial en la percepción y configuración de las amenazas, variando desde su acepción tradicional hacia una multiplicidad de formas e intensidades, en un mundo menos estable en el que surgen riesgos de carácter multidireccional y multifacéticos, que exigen nuevas soluciones y, por tanto, una disposición para asumir tales realidades y diseñar las respuestas adecuadas.

En consecuencia, otra actividad preventiva la constituye la inteligencia estratégica, que hoy resulta vital, ya que debe hacer frente no solamente al terrorismo, sino también a todas las nuevas amenazas que se caracterizan por ser de difícil configuración previa e identificación anticipada, y ante las cuales no es posible contar con una previsión de los medios adecuados para enfrentarla.

En el contexto anterior, estimo que la inteligencia estratégica debería procurar los siguientes objetivos para asumir los desafíos de las amenazas que el sistema internacional impone:

- contar con un sistema de inteligencia a nivel nacional que coordine y oriente el accionar de los organismos ejecutivos de inteligencia y, junto con ello, con una importante capacidad de análisis y producción de inteligencia para los diferentes niveles de la conducción
- contar con especialistas altamente capacitados en temas específicos de gran complejidad, cuyo origen debe estar vinculado con el ámbito universitario e institutos de altos estudios estratégicos
- incorporar innovaciones tecnológicas, sin descartar o disminuir el empleo de los medios humanos para la recolección y análisis de información propender hacia la colaboración entre las agencias de inteligencia nacionales y con los otros países actualizar permanentemente los procedimientos de contrainteligencia, conforme a las amenazas

- contar con una legislación que, además de regular la actividad de inteligencia, proteja a los medios encargados de ejecutarla.

Por otra parte, siendo consecuente con los objetivos antes mencionados y dando respuesta a los consensos y requerimientos de la sociedad chilena en cuanto a prevenir las amenazas que han emergido durante los últimos años, donde el terrorismo ocupa un sitio importante, Chile ha ido avanzado en la estructuración de un sistema de inteligencia nacional, el cual se encuentra en discusión en el poder legislativo y pronto a su aprobación. Con este sistema, y el establecimiento de una estructura que permita dar satisfacción a los requerimientos de la Inteligencia Estratégica, se entrega el sustento y el marco legal de la actividad de inteligencia y las relaciones y dependencias que entre los diferentes organismos debe existir para aprovechar las capacidades de cada uno de ellos.

De igual forma, el país, desde un tiempo a esta parte, ha desarrollado un organismo de carácter civil que asesora al nivel político en materias de Inteligencia Estratégica y que en gran medida dirige su esfuerzo de búsqueda a prevenir, detectar y aislar las amenazas emergentes o asimétricas. Este organismo, denominado Dirección de Informaciones y Seguridad Pública, junto a un Comité Consultivo de Inteligencia, permite ocupar el vacío que se producía en cuanto a contar con inteligencia para las decisiones del más alto nivel.



"La lucha contra el terrorismo implica la responsabilidad de todos, y exige incrementar la unión y la cooperación en el plano internacional, a objeto de destruirlo, o de limitar al máximo su libertad de acción".

Últimas reflexiones

- Los acontecimientos mundiales ocurridos a partir de 2000 nos presentan al terrorismo como amenaza transnacional, al igual que otras amenazas emergentes, que pueden hacerse presente en cualquier parte del mundo.
- Las amenazas que se perciben en la actualidad, y respecto de las cuales existen mayoritariamente opiniones que irán adquiriendo mayor importancia, son el terrorismo, los flujos migratorios, el crimen organizado, el narcotráfico, el narcoterrorismo, la proliferación de armas masivas, el terrorismo con armas de destrucción masiva, la depredación del medio ambiente, la ciberguerra, la lucha de civilizaciones y la lucha por los recursos escasos.
- La lucha contra el terrorismo implica la responsabilidad de todos, y exige incrementar la unión y la cooperación en el plano internacional, a objeto de destruirlo, o de limitar al máximo su libertad de acción.
- La acción de la inteligencia estratégica resulta fundamental, a objeto de permitir una acción proactiva de las fuerzas encargadas de actuar sobre el terrorismo, y no solamente de reaccionar ante un hecho determinado.
- El marco jurídico constituye una importante herramienta, para prevenir y sancionar las acciones terroristas, pero además, debe existir la voluntad inquebrantable de aplicar la Ley.
- Las motivaciones de los actos terroristas son de diversos orígenes, derivados del hecho que los elementos que los provocan se insertan y entremezclan entre los nuevos actores surgidos en el orbe, como efecto de la globalización.
- La dinámica, influencia, violencia y la gran capacidad de infiltración del terrorismo constituyen sus principales características, por ello se hace necesario visualizarlo como un gran peligro real, que debe abordarse en forma integral, y no basado en hechos puntuales, por cuanto una visión parcial contribuye a su crecimiento y fortalecimiento.
- Finalmente, a pesar de la acción emprendida en el mundo por el terrorismo, existen movimientos que patrocinan corrientes que promueven la desnaturalización de la misión de las Fuerzas Armadas, pero ello tiene una explicación: "Los ejércitos han sido, son y siempre serán la columna vertebral de los Estados, por ser instituciones permanentes de la república e insertos en la sociedad" ✎

