



GUERRA, GUERRA HÍBRIDA Y TERRORISMO DE ESTADO

COMUNICACIÓN

FERNANDO ARLETTAZ

Doctor en Sociología Jurídica e Instituciones Políticas
Fundación SIP

1. Introducción

En noviembre de 2022, el Parlamento Europeo, a la vista de las acciones del gobierno ruso en la guerra que estaba librando tras su invasión a Ucrania, decidió declarar a Rusia como un Estado terrorista o, más exactamente, como «un Estado promotor del terrorismo y como un Estado que utiliza medios terroristas». Esta calificación era consecuencia de «los ataques deliberados y las atrocidades llevados a cabo por la Federación de Rusia contra la población civil ucraniana, la destrucción de infraestructuras civiles y otras violaciones graves de los derechos humanos y del Derecho internacional humanitario», ya que tales hechos «constituyen actos de terror»¹.

Era la primera vez que el Parlamento Europeo calificaba de este modo a Rusia. En sus anteriores resoluciones sobre la guerra de Ucrania no había hecho mención a la cuestión del terrorismo². En cambio, la Asamblea Parlamentaria del Consejo de Europa³ y varios Parlamentos nacionales habían calificado ya a Rusia como un Estado terrorista, en la misma línea de lo que habían declarado altas personalidades políticas como el presidente del Consejo Europeo⁴

1 Resolución del Parlamento Europeo, de 23 de noviembre de 2022, sobre el reconocimiento de la Federación de Rusia como Estado promotor del terrorismo.

2 Resolución del Parlamento Europeo, de 6 de octubre de 2022, sobre la escalada de Rusia en su guerra de agresión contra Ucrania. Resolución del Parlamento Europeo, de 19 de mayo de 2022, sobre la lucha contra la impunidad por los crímenes de guerra en Ucrania. Resolución del Parlamento Europeo, de 25 de noviembre de 2021, sobre violaciones de los derechos humanos por parte de empresas militares y de seguridad privadas, en particular el Grupo Wagner.

3 Resolución 2463 de la Asamblea Parlamentaria del Consejo de Europa, de 13 de octubre de 2022, sobre la nueva escalada de la agresión de la Federación de Rusia contra Ucrania.

4 *Remarks by President Charles Michel at the extraordinary debate at the European Parliament on Russian aggression against Ukraine*, 1 de marzo de 2022, <https://www.consilium.europa.eu/ro/press/press-releases/2022/03/01/remarks-by-president-charles-michel-at-the-extraordinary-debate-at-the-european-parliament-on-russian-aggression-against-ukraine/>

y el presidente en ejercicio de la Organización para la Seguridad y la Cooperación en Europa⁵.

Aunque la Unión Europea tiene en su normativa disposiciones sobre medidas contra personas o grupos responsables de actos terroristas, no prevé la posibilidad de calificar a un Estado como Estado terrorista. De hecho, el objetivo último de la declaración del Parlamento era el de instar a otros órganos de la Unión (en particular, podría pensarse, al Consejo) a que convirtiera una categoría política carente todavía de una significación jurídica específica (la del Estado terrorista) en una categoría jurídica que permitiera la aplicación de determinadas consecuencias sancionatorias.

Así, el Parlamento pedía a la Unión Europea y a sus Estados miembros que elaboraran «un marco jurídico de la Unión para la designación de Estados como promotores del terrorismo y Estados que utilizan medios terroristas, lo que activaría un conjunto de medidas restrictivas importantes contra esos países», al Consejo que considerara a continuación «la posibilidad de añadir a la Federación de Rusia a tal lista de la Unión de Estados promotores del terrorismo» y a los socios de la Unión que adoptaran «medidas similares».

En los párrafos que siguen nos referiremos, sucesivamente, al uso de las expresiones Estado terrorista y terrorismo de Estado tanto en el derecho internacional como, de manera más amplia, en la literatura histórica o sociológica (apartado 2) y a la relación conceptual entre la idea de terrorismo de Estado y la de guerra híbrida (apartado 3). Concluiremos, finalmente (apartado 4), que en el contexto de un conflicto armado internacional puede existir cierta superposición entre los conceptos de guerra híbrida y terrorismo de Estado y que, aunque la calificación de un Estado como terrorista no agrega ni quita nada a las eventuales consecuencias jurídicas de los actos que pueden llevar a esa calificación, sí tiene una carga emotiva que le otorga cierto sentido político.

5 OSCE Chair: *Russian Actions in Ukraine «State Terrorism»*, 14 de marzo de 2022, <https://www.voanews.com/a/osce-chair-russian-actions-in-ukraine-state-terrorism-/6485037.html>.

2. El sentido de la expresión terrorismo de Estado

Es un hecho conocido que, en el contexto de las ciencias sociales, el uso de la expresión terrorismo es absolutamente equívoco⁶. Esta equivocidad se repite en el ámbito concreto de la disciplina jurídica⁷. A la complejidad relativa a la definición misma de lo que constituye un acto terrorista se suma la pregunta sobre la posibilidad de que los Estados sean autores de actos terroristas. La expresión terrorismo de Estado no es por supuesto novedosa, aunque sus contornos son tan imprecisos como los de la propia definición de terrorismo.

La cuestión sobre la posibilidad de la comisión de actos terroristas por parte de Estados puede desglosarse en dos preguntas. La primera es si, desde el punto de vista de las ciencias sociales, resulta analíticamente conveniente utilizar la expresión terrorismo para referirse a determinados actos que puedan ser imputables a los Estados. Es decir, si resulta útil, a fines analíticos, utilizar para algunos actos del Estado la misma denominación que se utiliza para referirse a actos terroristas cometidos por individuos o grupos particulares. A esta pregunta dedicaremos el primer subapartado (2.1). La segunda pregunta no es teórica analítica sino legal-hermenéutica. Se trata de saber cuáles son, de acuerdo con el Derecho Internacional Público hoy vigente, los criterios que permitirían atribuir un acto terrorista a un Estado. A ella dedicaremos el segundo sub-apartado (2.2).

2.1. El problema político-analítico

La posibilidad de que actores no estatales sean autores de actos terroristas está fuera de toda duda, aunque la definición acerca de qué constituye un acto terrorista sea objeto de fuertes discusiones. Sin embargo, en la literatura especializada (en particular el ámbito de la teoría política, la teoría de las relaciones internacionales y la teoría jurídica) existe algunas veces cierta resistencia

6 RUBY, C. L., «The Definition of Terrorism», *Analysis of Social Issues and Public Policies*, 2(1), 2002, pp. 9-14; SCHMID, A. P., «Terrorism—The Definitional Problem», *Case Western Reserve Journal of International Law*, 36(2-3), 2004, pp. 379-80; SCHMID, A. P., «The Definition of Terrorism», en SCHMID, A. P., *The Routledge Handbook of Terrorism Research*. Londres: Routledge, 2011; SCHMID, A. P., «Defining Terrorism», *International Centre for Counter-Terrorism Report*, 2023.

7 SAUL, B., «Defining Terrorism», en CHENOWETH, E., R. ENGLISH, A. GOFAS y S. N. KALYVAS, *The Oxford Handbook of Terrorism*. Oxford: Oxford University Press, pp. 34-50.

a admitir la conveniencia de que la denominación de terrorismo sea utilizada para hacer referencia a actos imputables al Estado.

Un primer argumento para esta exclusión radicaría en el hecho de que, al admitirse la legitimidad de principio en el ejercicio de la violencia por parte del Estado, hablar de terrorismo de Estado resultaría un contrasentido. Este argumento es por supuesto muy débil: el hecho de que se admita que, bajo ciertas condiciones, la violencia ejercida por el Estado es legítima no supone admitir que toda violencia ejercida por el Estado lo sea. El aparato estatal puede realizar ejecuciones extrajudiciales, cometer actos de fuerza ilícitos bajo el derecho internacional de los conflictos armados, detener ilegalmente a las personas, etc. Es evidente que ninguno de estos actos se vuelve lícito solo porque lo ejecute el Estado. Cuando es aplicado al Estado, el término terrorismo podría perfectamente hacer referencia a actos que van más allá del uso estatal de la fuerza que se admite como legítimo⁸.

El segundo argumento para la exclusión del uso de la denominación de terrorista para los actos estatales es más sólido. Hay quienes indican que incluir bajo una misma denominación el terrorismo practicado por individuos o grupos particulares y el terrorismo practicado por el aparato estatal no es adecuado, ya que las características organizativas del Estado y de los actores no estatales son cualitativamente muy diferentes. Usar para ambos fenómenos la misma denominación solo serviría para generar confusión en el campo de estudio⁹.

Aunque esta objeción puede ser atendible en algunos casos, no puede generalizarse. Las diferencias que existen entre el terrorismo ejercido por el Estado y el terrorismo ejercido por individuos o grupos particulares no parecen suficientes para excluir el uso del concepto en el primer caso. Al fin y al cabo, también hay diferencias entre el terrorismo ejercido por grupos laicos y el terrorismo ejercido por grupos de inspiración religiosa; o entre el terrorismo ejecutado con fines de autodeterminación nacional y el terrorismo ejecutado con otros fines; y así con muchas otras distinciones.

8 SCHMID, A. P., «Repression, State Terrorism, and Genocide: Conceptual Clarifications», en BUSHNELL, P. T., V. SHLAPENTOKH, C. K. VANDERPOOL Y J. SUNDRAM, *State Organized Terror*. Nueva York: Routledge, 1991.

9 LAQUEUR, W., «Reflections on Terrorism», *Foreign Affairs*, 65, 1996 pp. 86-100. HOFFMAN, B., *Inside Terrorism*. Nueva York: Columbia University Press, 1998; LAQUEUR, W., *No End to War: Terrorism in the Twenty-First Century*. Nueva York: Continuum, 2003.

Así, el reconocimiento de las asimetrías que pueden existir entre el terrorismo ejercitado por particulares y el terrorismo de Estado no impide aplicar la misma etiqueta a ambos supuestos. De hecho, el concepto de terrorismo de Estado se ha mostrado enormemente fructífero en el estudio de ciertos regímenes. En América Latina, por ejemplo, el concepto ha sido utilizado para referirse a los regímenes autoritarios que, desde los años cincuenta, pero con mayor énfasis en los sesenta y setenta, intentaron una transformación violenta de las sociedades mediante el uso sistemático del terror, en el contexto de la denominada guerra antisubversiva¹⁰. El concepto de terrorismo de Estado también ha sido invocado en otros contextos, como por ejemplo para explicar el apoyo de la política exterior estadounidense a regímenes autoritarios en Vietnam o América Central¹¹.

Las definiciones que se han propuesto sobre terrorismo de Estado incluyen el uso de violencia por parte del Estado al margen del régimen jurídico, con la finalidad de infundir el miedo en la población y obtener ciertos comportamientos de significación política¹². La definición de terrorismo de Estado recoge algunos de los elementos presentes en las definiciones genéricas sobre terrorismo y, en tal sentido, tiene la misma equivocidad que aquellas.

El uso de las expresiones Estado terrorista o terrorismo de Estado se ha dado mayormente en relación con actos de terrorismo interno, es decir, con la represión violenta de la disidencia al interior del Estado por parte del aparato gubernamental. El recurso a medios terroristas como parte de un conflicto violento de carácter internacional está menos referenciado en

10 FEIERSTEIN, D. (ed.), *Terrorismo de Estado y genocidio en América Latina*. Buenos Aires: Programa Naciones Unidas para el Desarrollo / Prometeo, 2009.

11 CHOMSKY, N., *The culture of terrorism*. Londres: Pluto Press, 2015; CHOMSKY, N., «Who are the Global Terrorists?», en BOOTH, K. and T. DUNNE (eds.), *Worlds in Collision: Terror and the Future of Global Order*. Londres: Palgrave/Macmillan, 2002.

12 MITCHELL, C., M. STOHL, D. CARLETON Y G. LÓPEZ, «State Terrorism: Issues of Concept and Measurement», en STOHL, M. y G. LOPEZ (eds.), *Government Violence and Repression: An Agenda for Research*. Nueva York: Greenwood Press, 1986, pp. 1-26; STOHL, M., «States, Terrorism and State Terrorism: The Role of the Superpowers», en SLATER, R. O. y M. STOHL (eds.), *Current Perspectives on International Terrorism*. Londres: Palgrave Macmillan, 1988, pp. 155-205; GARZÓN VALDÉS, E., «El terrorismo de Estado. El problema de su legitimación e ilegitimidad», *Revista de Estudios Políticos*, 65, 1989, pp. 35-56; BLAKELEY, R., «State Violence as State Terrorism», en BREEN-SMYTH, M. (ed.), *The Ashgate Research Companion to Political Violence*. Londres: Ashgate, 2012, pp. 63-78.

la literatura. Esto probablemente se deba no a que en tales conflictos internacionales no se utilicen medios que puedan ser calificables de terroristas, sino al hecho de que no han sido ubicados en la misma categoría conceptual que el terrorismo estatal interno. En cualquier caso, no parece haber ningún obstáculo conceptual que impida utilizar la expresión en el contexto de un conflicto armado internacional. La utilidad de este uso, por supuesto, es otra cuestión.

El punto más delicado es, naturalmente, el de saber cuándo un acto terrorista puede imputarse a un Estado. Se trata del problema, bien conocido en derecho internacional, de la atribución de determinadas conductas al Estado como requisito para la determinación de su responsabilidad. Aunque la cuestión excede el campo de lo estrictamente jurídico, planteando la problemática política general de cuándo un acto puede ser imputado a una organización estatal, en este trabajo lo trataremos principalmente desde el punto de vista legal. Esto así ya que ha sido precisamente la ciencia jurídica la que ha desarrollado más finamente los criterios de atribución.

2.2. El problema hermenéutico-jurídico

El concepto de terrorismo en tanto categoría jurídica del derecho internacional tiene contornos tan imprecisos como los tiene en tanto categoría general utilizable en el campo de las ciencias sociales. En el ámbito del derecho penal internacional, que obliga a los Estados a perseguir y castigar determinadas conductas criminales tanto de individuos particulares como de individuos actuando en carácter de agentes del Estado¹³, no existe ningún tipo penal claramente identificable como crimen de terrorismo. Sin embargo, la ausencia de un tipo penal que cubra de manera general los actos de terrorismo no impide: a) que determinados actos que responden a una determinada definición (no jurídica) de terrorismo puedan resultar internacionalmente ilícitos, encuadrándose en el tipo correspondiente a otro crimen del derecho internacional penal; b) que determinados actos que responden a una determinada definición (no jurídica) de terrorismo puedan resultar internacionalmente ilícitos, encuadrándose en el tipo correspondiente a

13 CASSESE, A., *International Criminal Law*. Oxford: Oxford University Press, 2008.
O'KEEFE, R., *International Criminal Law*. Oxford: Oxford University Press, 2015.

una determinada forma específica de terrorismo contemplada en tratados sectoriales¹⁴.

En relación con la situación contemplada en la letra a), debe recordarse que, bajo determinadas condiciones, el crimen de genocidio, los crímenes de lesa humanidad y los crímenes de guerra descritos en el Estatuto de la Corte Penal Internacional (Roma, 1998) podrían ser considerados actos de terrorismo de acuerdo con una definición (no jurídica) de este fenómeno. En relación con la situación contemplada en la letra b), hay que tener en cuenta que el derecho internacional conoce la existencia de un gran número de tratados destinados a la lucha contra el terrorismo. Aunque muchos de estos tratados no usan la palabra terrorismo, se los reconoce como formando conjuntamente un corpus normativo destinado a luchar contra este fenómeno. La heterogeneidad de tales tratados hace que no exista una definición única de terrorismo, sino que por el contrario esta definición deba buscarse en cada acuerdo concreto, en relación con una forma específica de acto terrorista y a los solos efectos de ese tratado.

Todas estas normas convencionales se refieren a la posibilidad de atribuir responsabilidad a las personas que ejecutan determinados actos calificables como actos terroristas en virtud de una expresa disposición convencional o de la aplicación de una definición teórica más o menos aceptada, aunque sin estatuto normativo. Ninguna de ellas se refiere a la responsabilidad del Estado mismo.

La cuestión de la atribución de un acto a un Estado ha sido desarrollada principalmente en el derecho internacional de la responsabilidad. La regla generalmente aceptada en derecho internacional es que el Estado resulta responsable por los actos de sus órganos o de aquellas personas que, sin poder ser consideradas como tales, actúan sin embargo bajo la dirección, la instigación o el control de tales órganos¹⁵. Contrariamente, la conducta de las personas pri-

14 Ver BLAKELEY, R. (2012), «State Violence as State Terrorism», en BREEN-SMYTH, M. (ed.), *The Ashgate Research Companion to Political Violence*. Londres: Ashgate, pp. 63-78. Ver, sin embargo, una opinión sobre cómo el terrorismo habría puesto en duda categorías ya asentadas en Antonio CASSESE, «Terrorism is Also Disrupting Some Crucial Legal Categories of International Law», *European Journal of International Law*, 12(5), 2001, pp. 993-1001.

15 BROWNLIE, I., *System of the Law of Nations: State Responsibility*, Part I. Oxford: Clarendon Press, 1983, pp. 132-166; CONDORELLI, L., «L'imputation à l'État d'un fait internationalement illicite: solutions classiques et nouvelles tendances», RCADI, 1984, vol. 189, pp. 9-221. Ver también los artículos 4-11 del Proyecto de Artículos sobre la Responsabilidad Internacional del Estado por hechos

vadas no es atribuible al Estado. Esto es sin perjuicio, claro está, de la responsabilidad independiente del propio Estado si este estaba obligado a impedir, hacer cesar o castigar tales conductas privadas.

El hecho ilícito requerido por el derecho internacional de la responsabilidad no se configura, en este último caso, por la comisión de un acto terrorista (calificable como crimen internacional o encuadrado en una convención sectorial) que resulte directamente imputable al Estado, sino por un acto u omisión imputable al Estado, que demuestre la tolerancia o aquiescencia del Estado en relación con el acto terrorista cometido por un actor privado. En este sentido, se ha afirmado convincentemente que los Estados tienen un deber de debida diligencia en la confrontación de actores no estatales involucrados en actividades terroristas¹⁶.

El punto que interesa señalar aquí es que, tanto en lo que se refiere a la responsabilidad individual como en lo relativo a la responsabilidad del Estado, afirmar que determinado acto cometido en un contexto de conflicto armado internacional (por ejemplo, un crimen de lesa humanidad o un crimen de guerra) es un acto terrorista no añade ni quita nada a la calificación jurídica original de ese acto. Puede tener cierto contenido político por la apelación emocional fuerte que conlleva el adjetivo terrorista, pero no un sentido jurídico específico.

3. El terror y la guerra híbrida

Desde el comienzo de este siglo ha venido cobrando vigor el concepto de guerra híbrida, que cubriría un espeso conjunto de prácticas propias de ciertos conflictos armados contemporáneos que permitiría diferenciarlos de los conflictos armados clásicos. La guerra híbrida (a veces denominada también guerra no lineal o guerra irrestricta) se caracterizaría por el recurso a fuerzas irregulares que actúan, sin embargo, con armas propias de los ejércitos convencionales y el uso de las tecnologías de la información y la comunicación, en particular las redes sociales y los *mass media*. El recurso a estrategias de guerra híbrida habría sido impulsado por la dificultad de algunas potencias militares

internacionalmente ilícitos, adoptado por la CDI en su 53º período de sesiones (A/56/10) y anexoado por la AG en su Resolución 56/83, de 12 de diciembre de 2001.

16 BARNIDGE JR., R. P., *Non-State Actors and Terrorism. Applying the Law of State Responsibility and the Due Diligence Principle*. La Haya: TMC Asser Press, 2007.

de hacer frente a fuerzas insurgentes y otras fuerzas irregulares, como Estados Unidos en Afganistán o Irak e Israel en relación con Hezbollah¹⁷.

Bajo esta descripción, la guerra híbrida tiene cierta similitud con la guerra de guerrillas utilizada por movimientos insurreccionales o de liberación nacional, aunque se diferencia de ella en el hecho de que ahora son los propios Estados los que recurren a fuerzas irregulares. El concepto de guerra híbrida se refiere al tipo de operaciones desarrolladas en un conflicto armado, pero no tiene una significación precisa en el campo del derecho internacional de los conflictos armados.

El hecho de que la guerra híbrida se lleve adelante en contextos generalmente urbanos y en estrecho contacto con la población civil torna difícil o imposible la aplicación del principio fundamental del derecho internacional humanitario que exige distinguir entre (legítimos) objetivos militares e (ilegítimos) objetivos civiles. Sin embargo, la oposición actos de guerra legítimos / actos de guerra ilegítimos no es totalmente coincidente con la oposición guerra clásica / guerra híbrida. Obviamente, no todos los actos que responden a la idea clásica de guerra son legítimos bajo el derecho internacional de los conflictos armados (por ejemplo, no es legítimo hacer impactar un misil contra un edificio residencial). Inversamente, no todos los actos de guerra híbrida son necesariamente ilegítimos: en la medida en que las operaciones (des)informativas tendientes a engañar al enemigo no son necesariamente ilícitas¹⁸, el uso de internet con estos fines podría ser una forma lícita de guerra híbrida.

17 BOND, M., *Hybrid War. A New Paradigm or Stability Operations in Failing States*. US Army War College, 2002; BARRACKS, C. y B. P. FLEMING, *The Hybrid Threat Concept: Contemporary war, Military planning and the advent of Unrestricted Operational Art*. Fort Leavenworth: School of Advanced Military Studies, 2011; REICHBORN-KJENNERUD, E. y P. CULLEN, «What is Hybrid Warfare?», Norwegian Institute of International Affairs, Policy Brief 1/2016; JOHNSON, R., «Hybrid War and Its Countermeasures: A Critique of the Literature», *Small Wars and Insurgency*, 29, 2018, pp. 141-163.

18 La cuestión es en sí misma muy compleja. A los efectos ilustrativos que aquí interesan basta con señalar que el Comité Internacional de la Cruz Roja opina que «ciertos usos de la desinformación» (pero no todos) infringen el derecho internacional de los conflictos armados. Comité Internacional de la Cruz Roja, *Información errónea, desinformación y discursos de odio, en general: preguntas y respuestas*, 2023, <https://www.icrc.org/es/document/informacion-erronea-desinformacion-y-discursos-de-odio-en-general-preguntas-y-respuestas>.

La carga valorativa negativa que lleva el término terrorista parece tornar incompatible su uso respecto de actos de guerra (clásica o híbrida) legítimos bajo el derecho internacional, aunque desde una perspectiva estrictamente definicional muchos de ellos (o todos) podrían caer dentro del concepto. Desentrañar qué actos (ilegítimos) de guerra híbrida pueden ser calificados también de terroristas depende de la extensión que se dé a ambos conceptos. El uso de medios terroristas de guerra híbrida permitiría nombrar al Estado que recurre a ellos como un Estado terrorista. La diferencia con el terrorismo de Estado clásico radicaría en que el concepto de guerra híbrida suele hacer referencia a una guerra contra un enemigo externo (entendiendo externo en el sentido de ubicado en el territorio de otro Estado) y no contra la propia población.

La literatura especializada ha señalado el uso de los medios de la guerra híbrida por parte de Rusia durante la ocupación de Crimea o en las fases iniciales de la crisis del Donbás¹⁹. Por razones cronológicas, la literatura sobre el conflicto que comenzó en 2022 es todavía más incipiente, aunque el ataque de las fuerzas rusas contra objetivos civiles en Ucrania, en clara violación del derecho internacional humanitario, está ampliamente documentado²⁰ y posiblemente muchos de los actos referenciados puedan caer en una definición usual de terrorismo.

19 POMERANTSEV, P., «How Putin is reinventing warfare», *Foreign Policy*, 5 de mayo de 2014, <https://foreignpolicy.com/2014/05/05/how-putin-is-reinventing-warfare/>; BAQUÉS, J., «El papel de Rusia en el conflicto de Ucrania: ¿la guerra híbrida de las grandes potencias?», *Revista de Estudios en Seguridad Internacional*, 1(1), 2015, pp. 41-60; SCHNAUFER, T. A., «Redefining Hybrid Warfare: Russia's Non-Linear War against the West», *Journal of Strategic Security*, 10(1), 2017, pp. 17-31.

20 «Ucrania: el ataque ruso mata a civiles que huían», *Human Rights Watch*, 10 de marzo de 2022, <https://www.hrw.org/es/news/2022/03/10/ucrania-el-ataque-ruso-mata-civiles-que-huian>; «Russia is targeting civilians in Ukraine», *Deutsche Welle*, 12 de abril de 2022, <https://www.dw.com/en/russias-attacks-on-civilians-in-ukraine-echo-world-war-ii/a-63971925>; «Putin ataca a los civiles con una lluvia de misiles sobre Kiev y otras ciudades de Ucrania», *El Mundo*, 10 de octubre de 2022, <https://www.elmundo.es/internacional/2022/10/10/6343b3edfc6c836c0e8b4575.html>; «Ucrania: Ataques contra los civiles y la infraestructura», Nota de prensa del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, 11 de octubre de 2022, <https://www.ohchr.org/es/press-briefing-notes/2022/10/ukraine-attack-civilians-and-infrastructure>; «Ukraine: Russian Invasion Causing Widespread Suffering for Civilians», *Human Rights Watch*, 12 de enero de 2023, <https://www.hrw.org/news/2023/01/12/ukraine-russian-invasion-causing-widespread-suffering-civilians>.

El uso de tácticas híbridas tiene antecedentes en la era soviética, la Rusia presoviética y, por supuesto, las operaciones de los Estados occidentales fuera de sus territorios. Si alguna novedad tiene el uso de estas tácticas por parte de Rusia es más bien una cuestión de grado, no una cuestión cualitativa²¹. En este contexto, cobró visibilidad la denominada doctrina Gerasimov. En un texto publicado en 2013, el general ruso Valery Gerasimov describía las características de la guerra contemporánea enfatizando el hecho de que ya no resulta posible distinguir claramente entre estados de paz y estados de guerra y de que en los conflictos armados tienen una relevancia creciente los medios no militares (medios políticos, económicos, informativos, etc.), junto con la capacidad de movilizar a la población del Estado enemigo en contra de su propio gobierno.

«Los enfrentamientos frontales de grandes formaciones de fuerzas en los niveles estratégico y operacional se están convirtiendo progresivamente en cosa del pasado. Las acciones a larga distancia y sin contacto contra el enemigo se están convirtiendo en los principales medios para conseguir los objetivos operacionales y de combate. El uso de las operaciones asimétricas ha crecido, permitiendo la anulación de las ventajas del enemigo en el conflicto armado. Entre tales acciones se encuentra el uso de operaciones de fuerzas especiales y la oposición interna para crear un frente permanentemente operativo en todo el territorio del Estado enemigo, así como acciones, aparatos y medios informativos que están siendo constantemente perfeccionados»²².

La idea de llevar adelante guerras híbridas no es una invención de Gerasimov. De hecho, el propio Gerasimov no tiene la pretensión de estar inventando nada nuevo: lo que hace en el texto es describir cómo se llevan a cabo las guerras contemporáneas (aunque, entre líneas, su mensaje sea que Rusia debería utilizar esos mismos métodos). Bajo la descripción de Gerasimov, muchos actos de guerra híbrida bien pueden calificarse de actividades terroristas (aunque

21 GALEOTTI, M., «Hybrid, ambiguous, and non-linear? How new is Russia's 'new way of war'?, *Small Wars and Insurgencies*, 27, 2016, pp. 282-301.

22 El texto original de Gerasimov fue publicado en ruso en el *Correo industrial militar* el 27 de febrero de 2013. El texto que más ha circulado en medios académicos es la traducción inglesa realizada por Robert Coalson y publicada como Valery Gerasimov, «The Value of Science Is in the Foresight: New Challenges Demand Rethinking the Forms and Methods of Carrying out Combat Operations», *Military Review*, enero-febrero de 2016, pp. 23-29. El párrafo transcrito es una traducción del autor a partir de la versión inglesa. Ver GALEOTTI, M., «The 'Gerasimov Doctrine' and Russian Non-Linear War», blog *In Moscow's shadows*, 2014, <https://inmoscowshadows.wordpress.com/2014/07/06/the-gerasimov-doctrine-and-russian-non-linear-war/>.

Gerasimov solo menciona esta palabra una vez, para referirse obviamente al terrorismo que practica el enemigo y al que Rusia debe hacer frente).

4. Conclusiones

El concepto de terrorismo es altamente equívoco. En este trabajo no se ha buscado la construcción de una definición concreta del fenómeno, sino que se ha explorado la posible aplicación de este concepto en ciertos contextos. En primer lugar, tal como se ha dicho, no parece haber inconveniente en aplicar el calificativo de terrorista a ciertos actos cometidos por el aparato estatal, lo que nos lleva directamente a la idea de terrorismo de Estado. Por otra parte, aunque esta idea se ha utilizado principalmente en relación con actos del Estado que tienden a la represión de enemigos internos, no hay obstáculo conceptual para que sea utilizada también en el contexto de conflictos armados internacionales. Que no exista obstáculo conceptual a su uso no quiere decir que sea analíticamente conveniente hacerlo. Este segundo aspecto no ha sido más que mencionado de refilón en el presente trabajo y requeriría un estudio más pormenorizado.

Habiendo aceptado que el Estado puede cometer actos de terrorismo en el contexto de un conflicto armado internacional, el segundo paso sería determinar concretamente qué actos propios de tales conflictos podrían recibir la calificación de terroristas. Por la connotación negativa del término, no parece que éste pueda aplicarse a actos que el derecho internacional de los conflictos armados considera legítimos (aunque muchos de ellos buscan infundir el terror y, en un plano estrictamente conceptual, podrían caer en las definiciones habituales de terrorismo). Saber qué actos, de entre todos aquellos que el derecho internacional censura como ilegítimos, son además actos calificables como terroristas dependerá obviamente de la definición de terrorismo que se adopte.

En cualquier caso, debe quedar claro que etiquetar un acto de guerra ilegítimo como acto terrorista supone una operación más política que legal. En otras palabras: el terrorismo no es, en cuanto tal, una categoría jurídica que anude al acto de guerra ilegítimo ciertas consecuencias legales. Un crimen de guerra o un crimen de lesa humanidad son crímenes del derecho internacional del que deberán responder los individuos que resulten responsables y, eventualmente, los Estados a los que esos actos puedan ser atribuidos según las reglas del propio derecho internacional, independientemente de que, por razones de tipo político y para aprovechar el contenido emocional que transporta el vocablo, tales crímenes se califiquen también como actos terroristas.

La cuestión conceptual tiene una estructura parecida en el caso de los actos de guerra híbrida. Como se ha dicho, tales actos de guerra pueden ser legítimos o ilegítimos a la luz del derecho internacional de los conflictos armados. Los actos ilegítimos podrían ser considerados como actos terroristas si se satisfacen los extremos contenidos en la definición de terrorismo que se haya elegido. Se trataría, en tal caso, de actos de terrorismo de Estado cometidos en el contexto de un conflicto armado internacional.