

LAS VÍCTIMAS DEL DELITO Y EL ABUSO DEL PODER DEL TERRORISMO¹

María de la Luz LIMA

*Ministra de Asuntos Políticos en la
Embajada de México en el Reino Unido
Miembro del Comité Ejecutivo de la
Sociedad Mundial de Victimología*

Resumen: El fenómeno del terrorismo provoca graves problemas políticos, económicos y sociales, no sólo al Estado sino a las víctimas, a sus familiares y a toda la comunidad, presentándose actualmente con nuevas técnicas y estrategias, potenciado por la globalización. Partiendo de la definición de terrorismo, y analizando brevemente la tipología de terroristas, se estudian las diferentes formas de victimación, su impacto, así como las estrategias y respuestas victimológicas, examinando asimismo los diferentes modelos de atención frente a este fenómeno.

Laburpena: Terrorismoaren fenomenoak arazo politiko, ekonomiko eta sozialak sortarazten ditu, ez bakarrik Estatuari baizik eta kaltetuei, beraien senideei eta komunitate osoari ere. Globalizazioak indartuta, egun teknika eta estrategia berriekin agertzen zaigu. Terrorismoaren definizioa kontutan hartuta, eta terrorista desberdinen tipologia aztertu eta gero, biktimizazio forma desberdinak hausnartzen dira, bere eragina, estrategia eta erantzun biktimologikoak, eta era berean fenomeno honi aurre egiteko laguntza eredu desberdinak aztertzen dira.

Résumé: Le phénomène du terrorisme provoque des sérieux problèmes politiques, économiques et sociaux, non seulement à l'État mais aux victimes, à sa famille et à toute la communauté, se déployant actuellement avec de nouvelles techniques et stratégies, renforcé par la globalisation. En partant de la définition de terrorisme, et en analysant brièvement la typologie de terroristes, on étudie les différentes formes de victimisation, son impact, ainsi que les stratégies et les réponses de la Victimologie, en examinant aussi les différents modèles d'assistance face à ce phénomène.

Summary: Terrorism produces serious politic, economic and social problems, not only for the Estate but for victims, relatives and the whole community too. Now it is present through new techniques and strategies, boosted by globalization. Starting from the definition of terrorism, and analysing briefly the typology of terrorists, different forms of victimization and their impact as well as strategies and victimological responses are studied, and different models to face these phenomena are examined.

Palabras clave: Criminología, terrorismo, Victimología, víctimas del terrorismo, derechos humanos.

Hitzik garrantzikoak: Kriminologia, terrorismoa, biktimologia, terrorismoaren biktimak, giza-eskubideak.

Mots clef: Criminologie, terrorisme, Victimologie, victimes du terrorisme, droits de l'homme.

Key words: Criminology, terrorism, Victimology, terrorism victims, human rights.

1. Este es un artículo escrito en Homenaje a Antonio Beristain, humanista y luchador de los derechos de las Víctimas del Terrorismo en España.

**“Dejar hablar al dolor es
la condición de toda verdad”**

Teodoro Adorno

I. PREÁMBULO

El Terrorismo es un tema antiguo, que recientemente se ha hecho visible, con alcances inconcebibles, ante los ojos de quienes vislumbraban los problemas que habíamos de padecer en este siglo.

Los que comenzamos a hacer estudios y escribimos ensayos a principio de los noventa de lo que era entonces la preocupación de Estado, el crimen organizado, no imaginamos la velocidad y los alcances que estos fenómenos criminales tendrían, cómo se transformarían y difuminarían, penetrando las entrañas de las instituciones y los pueblos, cómo se clonarían con otras formas de criminalidad y sorprenderían incluso a las naciones más poderosas.

El fenómeno del Terrorismo provoca graves problemas políticos, económicos y sociales, no sólo al Estado sino a las víctimas, a sus familiares y a toda la comunidad, y se presenta ahora con nuevas estrategias y tácticas, potenciado por la globalización². Por ello la lucha para combatirlo no es una política opcional, es una decisión prioritaria, necesaria para que sobreviva la sociedad democrática y la libertad³.

Por ejemplo, la población percibe al Estado débil e incapaz de actuar oportunamente, lo que genera enojo por el aparente debilitamiento y limitación de las instituciones, que tienen la misión de combatir y erradicar estos grupos, evidenciando “ineptitud” para prevenirlos, controlarlos, y sancionarlos.

Las víctimas sobrevivientes, unas sufren la conmoción de las muertes, acompañadas de una sensación de inseguridad y desolación, con un nerviosismo que las puede paralizar por mucho tiempo; otras generan sentimientos negativos y depresión que dificultan la rehabilitación y reintegración, especialmente si no se atendieron oportunamente; y otras, alimentan respuestas reprobables de violencia, intolerancia y xenofobia, como reacción frente a la injusticia que vivieron, quienes incluso llegan a organizarse para cobrar venganza.

Todas estas reacciones van más allá de las víctimas, afectando a sus familiares, amigos y a la comunidad.

El Terrorismo afecta profundamente el sentimiento de identidad nacional, porque la población ve con sorpresa que personas especialmente jóvenes ya no confían en las instituciones y deciden violentar todas las reglas y los acuerdos, para privilegiar el uso de la fuerza, sacrificando y asesinando deliberadamente vidas de la población civil,

2. Cfr. Addressing the Causes of Terrorism. The Madrid Series on Democracy and Terrorism. Vol. I, Club de Madrid. 2005.

3. Cfr. Netanyahu, Binyamin. Fighting Terrorism: How Democracies Can Defeat Domestic And International Terrorism. Diane Pub Co, 1995.

haciendo de estos eventos, actos de propaganda. Jóvenes que creen que los medios lícitos de la política para resolver los conflictos están agotados.

Pero cabe preguntarnos ¿Qué factores propiciatorios tenemos en este siglo, en el que aumentaron los hechos terroristas sorpresivamente? ¿Qué condiciones se han desarrollado para que este fenómeno se haya expandido? ¿Qué indicadores debemos elegir para evaluar y dar seguimiento a la penetración y desarrollo del Terrorismo? ¿Hay alguna correlación entre la transformación del fenómeno y el resentimiento social, la falta de democracia, la violencia civil, la ingobernabilidad, la debilidad del Estado, la corrupción, los conflictos militares, la intolerancia, la erosión de valores, la falta de respeto al pluralismo y a la diversidad?. W. Eubank y L. Weinberg, realizaron un interesante estudio que analiza la correlación que hay entre Terrorismo y Democracias estables y según sus resultados, aparentemente ambos van de la mano⁴.

Es igualmente relevante el análisis de la globalización y las nuevas herramientas que trae consigo las cuales provocan la transformación vertiginosa de las estructuras de todo tipo, incluyendo las de los grupos criminales; presenciando la multiplicación de cadenas de especialidad en la participación, lícitas o ilícitas; actuando estas últimas a través de células mixtas, que les permiten moverse con mas agilidad, clandestinidad, penetración, especialidad, anonimato y efectividad; corriendo menos riesgo, gastando menos dinero y usando menos elementos.

La diversificación y especialidad en el mundo criminal, diluyen evidencias directas y responsabilidades de grandes acciones criminales, ya que hay una gran cadena anónima que interviene, como en el caso de robos de identidad⁵.

Esta especialización terrorista avanza con la participación de elementos desertores del ejército y policiales procedentes en algunos casos de áreas estratégicas, que recibieron formación y capacitación militar, conocimientos criminalísticos en materia de explosivos que facilitan y diversifican la proliferación de actos criminales terroristas y de crimen organizado.

Adicionalmente, la revolución tecnológica crea sinergias entre grupos criminales de muy diversa naturaleza, logrando miles de interconexiones en red en tiempo real, que permiten la transmisión de información, incluso encriptamiento de datos de inteligencia criminal, estrategias, planes, proyectos, bases de datos de afiliados y simpatizantes, hasta espionaje de datos de contraterrorismo gubernamental.

El mundo del Internet potencia los actos criminales de esta naturaleza ya que, además de ser un medio de comunicación, es una excelente herramienta de reclutamiento, profesionalización y capacitación de cuadros terroristas. Es un instrumento de adoctrinamiento de nuevas generaciones, de elección de blancos victimales, de intimidación, de negociación de rehenes, de transferencia de fondos para su causa y para lavado de dinero.

4. Cfr. Eubank, W. and Weinberg, L. *Terrorism and Democracy: Perpetrators and Victims*. Los datos resultantes del estudio de la muestra revelan que el mayor número de ataques terroristas ocurren en las democracias más estables, y ambos, víctimas y victimarios de éstos, son ciudadanos de las mismas.

5. Cfr. Pistol, John. S. *Fraudulent Identification Documents and the Implications for Homeland Security*. Statement for the record bureau of investigation assistant director, Counterterrorism division, 2003.

La televisión es otro instrumento, usado y a veces convertido en medio de comunicación terrorista, que permite la transmisión de un solo hecho, replicado miles de veces, logrando realizar con ello campañas de difusión para intimidación de miles de hogares del mundo entero.

Otro factor es la movilidad de población entre países, muchos ya sin ningún control fronterizo. La migración con reglas y controles es muy fructífera, aunque a veces esto sea negado por los países receptores ya que da a la población de ambos lados elementos nuevos de conocimiento y experiencia que permiten realizar enlaces estratégicos que fortalecen la productividad y el desarrollo; pero si se abandona el trabajo constante de inteligencia preventivo, se convierte en factor amenazante y aún en un asunto de Seguridad Nacional.

Si se hace un recuento a nivel mundial de los recursos utilizados en la lucha antiterrorista, nos sorprenderíamos y no soslayaríamos esfuerzos para trabajar soluciones integrales. Por ejemplo, los miles de soldados y personal policial del mundo, que se dedican con energía a prevenirlo y combatirlo, muchos asesinados diariamente; las miles de horas que organismos internacionales, regionales y de Seguridad Nacional ocupan en su análisis y lucha; el esfuerzo de miles de personas y comunidades que han decidido por solidaridad ayudar y dar voz a quienes han quedado afectadas por las consecuencias de los hechos; los millones de pesos en daños provocados deliberadamente a comunidades enteras⁶.

El combate, prevención y erradicación necesitan una gran velocidad de respuesta de todos y especialmente de las naciones afectadas, integrando un plan de acción global, con prioridades, respuestas coordinadas y actividades concretas, incluyendo a todos los actores sociales; ya que no pueden hacerse tareas aisladas; esta lucha requiere la confluencia de los esfuerzos internacional, regional y nacional, para prevenir, combatir, y erradicar el problema.

Por ello se necesita dedicar a estudiosos (incluyendo expertos en Victimología) el diseño de estrategias, creación o revisión de modelos de atención; ubicación de prácticas exitosas y promoción de nuevas legislaciones en esta materia; con criterios de inclusión, flexibilidad, tolerancia y respeto a los derechos humanos.

Este esfuerzo permitirá, por un lado, el fortalecimiento de planes nacionales y, por otro, proporcionará elementos a la comunidad internacional para la elaboración de nuevos instrumentos que promuevan y/o obliguen a la prevención, asistencia y reintegración de las víctimas del Terrorismo, de sus familiares y de las comunidades afectadas; sin descuidar el trabajo de consolidación de bases de datos de inteligencia, métodos de combate y persecución; llegando cuando sea necesario incluso, a la sanción de gobiernos y organismos que promueven o financian el Terrorismo.

La lucha antiterrorista es un tema de Seguridad Nacional (partiendo de una definición amplia), es una parte del Plan Global y/o Nacional que deben estar integralmente instrumentados. De no ser así nunca habrá resultados ni eficacia.

6. Según el informe de Abril de 2005 del Senado de Estados Unidos los lugares con Terrorismo en el mundo son: En África, Sahara y Somalia, en Asia del este Indonesia, en Europa Mediterránea, Siria, Irán, Irak, Las Caucásicas, en Asia Central y Sur, la frontera Afgana/Paquistaní, el Norte de Irak, el sureste de Turquía, y Yemen, y en América: Colombia, la Frontera de Brasil/Paraguay y Venezuela.

En toda esta tarea es insoslayable marcar como prioritario el tema de las Víctimas del Terrorismo que claramente fue mencionado por el ex Secretario General de Naciones Unidas⁷ al pronunciar en 2006, su discurso de presentación, “Unidos Contra el Terrorismo: recomendaciones para una Estrategia”. En el mismo comentó que ha seguido desarrollando las “cinco letras d”, componentes fundamentales esbozadas por primera vez en Madrid el año pasado:

- Disuadir a las personas de recurrir al Terrorismo o apoyarlo
- Denegar a los terroristas los medios de llevar a cabo un ataque
- Disuadir a los Estados de apoyar el Terrorismo
- Desarrollar la capacidad de los Estados de derrotar al Terrorismo
- Defender los derechos humanos.

En lo relativo a la defensa de los derechos humanos mencionó que este tema es un hilo escarlata que atraviesa todo el informe. Es un requisito de todos los aspectos de una estrategia eficaz de lucha contra el terrorismo. Es la ligazón que une los distintos componentes. Se trata de los derechos humanos de todos: de las víctimas del Terrorismo, de los presuntos sospechosos de participar en actividades terroristas y de las personas afectadas por las consecuencias del Terrorismo.

Los Estados deben asegurar que todas las medidas que se adopten para luchar contra el Terrorismo se ajusten a sus obligaciones con arreglo al derecho internacional, en particular las normas de derechos humanos, el derecho de los refugiados y el derecho internacional humanitario. Y recordó que toda estrategia que ponga en peligro los derechos humanos redundará en beneficio de los terroristas⁸.

II. DEFINICIÓN

Analizaremos primero qué entendemos por Terrorismo, quiénes son los terroristas y quiénes las víctimas; cómo podemos clasificarlas y cuáles son sus necesidades para saber qué clase de servicios requieren y poder analizar las respuestas y compromisos que han instrumentado los gobiernos, incluyendo algunas de las políticas públicas y prácticas exitosas que consideramos notables.

Si analizamos todos los documentos a la fecha aprobados por las Naciones Unidas y otras organizaciones internacionales, veremos que no hay un consenso de definición. El debate de la misma se realizó intensamente entre los años 1985 y 2001, a través de los resolutivos del Consejo de Seguridad.

Cada instrumento define distintos actos criminales terroristas pero no se da una definición integral. No hay un concepto universalmente aceptado de Terrorismo Internacional, que para algunos es innecesario.

7. Unidos Contra el Terrorismo: Recomendaciones para una Estrategia. Discurso del Secretario General de Lucha contra el Terrorismo. Nueva York, 2 de mayo de 2006.

8. Guidelines of the Committee of Ministers on Human Rights and the Fight Against Terrorism. 15 July 2002.

La definición de Terrorismo se ha vuelto polémica y subjetiva y ha salido del campo científico, muchos de los expertos ya dudan de cuál debe ser el objetivo de lograr un concepto, y ven que los esfuerzos por tener un acuerdo son cada vez más lejanos.

Tenemos que ser conscientes de que una definición tiene implicaciones teóricas, pero también políticas.

Tradicionalmente Naciones Unidas no condenó el Terrorismo en general, sino distintas formas; así se expresó contra los hechos cometidos en Libia (1992), Kosovo (1998/99), Kenia y Tanzania (1998), Afganistán, Taliban y Al-Qaeda (1998-2002), USA (2001), Indonesia (2002), Kenia (2002), Federación Rusa (2002), Turquía (2003), Colombia (2003), Chechen, (2004), España (2004), Reino Unido (2005), Irak (2006), e India (2006), entre otros⁹.

En el plano regional, hay diversas definiciones que los países adoptan para determinar su estrategia de prevención, combate y erradicación. En el plano nacional, cada país desde hace muchos años acota lo que para él se considera un acto terrorista, aunque muchas de estas definiciones no responden a las nuevas dimensiones que tiene ahora el fenómeno. En la práctica se ha visto que los países aprueban una definición para adoptar un determinado instrumento internacional que quieren que sea aplicable en el mismo.

Este es un fenómeno que tiene alcances muy complejos dependiendo de la disciplina desde la que se aborde y del objetivo que se persiga.

Consideramos Terrorismo a un acto criminal caracterizado por una sucesión de conductas premeditadas de amenaza y violencia, que manipuladas causan terror como propaganda y medio táctico de acción (que es su elemento de identidad) cometidos contra la población civil, con planeación estratégica (territorial, temporal y espacial); actos en los que los autores eligen a víctimas exponentes y simbólicas para persuadir a un gobierno o a una organización a que haga o deje de hacer algo.

Schmidt y Jongman¹⁰ analizaron 109 definiciones, obteniendo como elementos que aparecen de manera constante los siguientes:

Violencia y fuerza (83.5%); naturaleza política (65%), miedo y énfasis en el terror (52%), amenazas (47%), efectos psicológicos y reacciones anticipadas (41.5%), discrepancia entre los blancos elegidos y las víctimas (37.5%), actos intencionales, planeados, sistemáticos, acciones organizadas, (32%), métodos de combate, estrategia, táctica (30.5%).

El Terrorismo es un crimen sin importar motivos (políticos, económicos o religiosos), que amenaza la paz y la seguridad nacional e internacional. Es una táctica de

9. Cfr. Documentos del Comité Contraterrorista del Consejo de Seguridad. <http://www.un.org/sc/ctc/>.

10. Schmidt, Alex P. and Jongman, Albert I. et al. Political Terrorism. SWIDOC, Amsterdam and Transaction Books, 1988, P 5.

desestabilización, un reto político, una exhibición de maldad criminal, un medio didáctico para pervertir mentalidades, es un instrumento de control social.

Cualquier acción terrorista o su preparación constituyen un comportamiento internacionalmente inaceptable, las Naciones Unidas prohíben el terrorismo aun como método de guerra¹¹.

Expertos en distintas disciplinas y defensores de derechos humanos advierten del riesgo de que en ciertos países, so pretexto de defender al Estado contra actos terroristas y de proteger a las víctimas, definen cualquier conducta como tal, excediéndose en el uso del ius puniendi. Por ello para evitar estos abusos de poder, las Naciones Unidas y organismos internacionales exigen se establezcan salvaguardas y monitoreo del esfuerzo que realizan los países miembros, para no caer en los extremos.

Todos los países tienen definiciones domésticas, pero es importante que éstas mantengan un equilibrio entre los imperativos de seguridad y la defensa de la sociedad democrática y para procurararlo es indispensable cuidar la redacción de las leyes.

En una de las últimas reuniones internacionales donde se dieron cita gobernantes, líderes mundiales, organizaciones no gubernamentales, académicos, periodistas, ex funcionarios y miembros del Sistema de las Naciones Unidas (la Cumbre Internacional sobre Democracia, Terrorismo y Seguridad celebrada en Madrid en 2005), urgieron los asistentes a Kofi Annan, entonces Secretario General de la ONU, a realizar reuniones de alto nivel para acotar una definición y una estrategia global, entre otras múltiples recomendaciones¹².

Para nosotros en términos de definición nos interesa reconocer que Terrorismo es:

- Una conducta que de manera dolosa causa daño y lesiones a la población civil por los motivos que sean
- Una estrategia para causar terror que se realiza de manera sucesiva como propaganda para manipular a otros para que hagan o dejen de hacer algo
- Todo acto terrorista es un crimen pero no todo crimen es un acto terrorista

Así fue como la UNESCO recomendó que la referencia al Terrorismo no debe ser asociada a grupos específicos, personas o Estados determinados; sino que se establezca que cualquier ataque violento que se realice indiscriminadamente contra población civil, merece indistintamente un castigo.

11. Cfr. Los Convenios de Ginebra de 1949 y el Reglamento de La Haya de 1907 relativo a las leyes y costumbres de la guerra terrestre, y el Protocolo I. Éste excluye las guerras privadas, independientemente de que sean conducidas por individuos o por grupos, por consiguiente, los grupos terroristas que actúan por cuenta propia y sin el vínculo necesario con un Estado o una entidad similar están excluidos de las protecciones que amparan a los prisioneros de guerra.

12. E:\Base de datos 2\estrategias\La Agenda de Madrid - Cumbre Internacional sobre Democracia, Terrorismo y Seguridad.htm.

III. QUIÉNES SON LOS TERRORISTAS

III.1. Nuevos estudios

Existen distintos estudios que nos permiten romper antiguos tabúes que llevaban a los expertos y gobiernos a pensar que los agresores eran muchachos pobres y sin estudios, los cuales actuaban por motivos económicos, religiosos, o políticos, preguntándose incluso si ser terrorista se había convertido en un estilo de vida¹³.

Hay jóvenes que piensan que con su conducta lograrán enaltecer su dignidad y la de los otros. Jóvenes extremistas que dejaron de creer en las instituciones, en la paz, en los consensos y en las herramientas civilizadas de resolución de conflictos, pero no todos lo realizan por motivos religiosos o políticos. ¿Quién inspira a esos jóvenes a cometer estas conductas inhumanas matando a personas que nunca conocieron y que nunca los dañaron?

Hay expertos que afirman que muchos de estos jóvenes se refugian en una religión matando aparentemente por ideales, pero en realidad los usan como pretexto ya que en el fondo lo que anhelaban era matar.

Otros terroristas matan como escape para lograr ser celebridades, lo que de otra forma jamás hubieran logrado.

Investigaciones recientes comprueban que los terroristas son cada vez más letrados y que ahora intervienen mujeres en un porcentaje importante. Otros estudios reportan cifras que muestran cómo intervienen en estos casos personas cada vez más jóvenes, muchos de ellos en crisis, no integrados a la sociedad en la que viven la cual heredaron de sus padres; varios son la segunda generación de inmigrantes. Éstos se unen a las filas terroristas gracias a una cuidadosa labor de proselitismo que realizan los grupos. Muchos actúan por imitación lógica o extralógica creando sus propias células o redes de miembros radicales, entrenados en campo o de manera virtual, ingresando rápidamente al mundo criminal.

Actualmente ya podemos encontrar diversas células que son contratadas para realizar actos terroristas por dinero, es decir el Terrorismo es también un negocio¹⁴. Veremos a los terroristas clonados, actuando en otros comportamientos ilícitos como son acciones de guerrilla o crimen organizado; formando grupos mixtos, cambiando identidad y tareas, a veces por razones de supervivencia, como tácticas de diversificación, por la fascinación en los hechos de sangre, para ganar publicidad, o por supuesto compromiso religioso¹⁵.

Los terroristas se ven a sí mismos como soldados aunque no lo son, debido a que los militares oponentes en las guerras han elegido cada vez más a personal civil como blanco, en vez de apuntar a militares oponentes; la diferencia entre soldados y terroristas es cada vez más difusa.

13. Gwyn, Richard. Has Terrorism become a lifestyle? Jun.6, Canada. 2006.

14. El crimen organizado es un negocio internacional que se beneficia de la libre circulación de mercancías, personas y dinero en toda la UE.

15. Existe una gran preocupación por la estrecha relación que hay entre el Terrorismo Internacional, el crimen organizado transnacional, el tráfico ilícito de drogas, el lavado de dinero y movimiento ilegal de materiales nucleares, químicos, biológicos y otros materiales letales.

Los terroristas son personas que medran en la desesperación. Pueden conseguir reclutas o partidarios cuando no existen formas pacíficas y legítimas de remediar una injusticia, o parecen haberse agotado. Por este proceso, se sustrae el poder a las personas y se le coloca en las manos de grupos pequeños y con fines poco claros¹⁶.

III.2. Quiénes son los terroristas

En el diario oficial de la Unión Europea (21/3/06) se publicó una lista actualizada de las personas, grupos y entidades terroristas. Los terroristas buscados son públicos y sus fotos se encuentran en Internet para colaborar en su búsqueda. Igualmente en el informe del Senado del Gobierno de Estados Unidos, se cuenta con la lista de personas, grupos y entidades, la cual se actualiza anualmente. Las entidades de investigación policial, como INTERPOL, tienen un registro de la misma naturaleza.

III.3. Terroristas suicidas¹⁷

No queremos dejar de mencionar esta categoría de terroristas, miembros o no de organizaciones que tienen por moda ser usados como estrategia, por la utilidad que les reportan para el cumplimiento de sus fines.

Según investigaciones que se han realizado sobre seguimiento de los terroristas suicidas y su entorno social, se encontró que:

- Hay redes sociales que unen a los suicidas terroristas
- Los efectos de esas redes tienen especial impacto en jóvenes
- Están construidas en lugares geográficamente definidos y regionalizados
- Las redes dan formación formal e informal a sus miembros
- La liga íntima social está relacionada con terroristas suicidas anteriores.
- La organización va a usar suicidas para cometer los actos terroristas como estrategia doméstica, en tanto le sirva a la organización para lograr sus propósitos.
- Utilizan este medio porque es menos riesgoso para los miembros de la red ya que sólo sacrifican a uno o a pocos.
- No son perseguidos (salvo que fallen), así preservan los datos de la ubicación de los criminales.
- Logran mayor precisión en el blanco, más muertes de un solo golpe y por lo tanto provocan más terror.
- Cada vez que inmolan una vida, la usan al interior de la red, como ejemplo para lograr reclutar y convencer a otros.
- Dan reconocimiento y honor a los familiares, para vencer la resistencia que podría darse en el hogar.

16. Cfr. La lucha contra el Terrorismo en pro de la humanidad: una conferencia sobre las raíces del mal, del Secretario General, Naciones Unidas. Discurso pronunciado en la Conferencia (Nueva York, 22 de Septiembre de 2003).

17. Pedahzur, Ami. and Perlige, Arie. National Security Studies Center. Department of Political Science. University of Haifa. The Culture of Death: Terrorist Organizations and Suicide Bombing.

- La familia del suicida adquiere prestigio social, familiar y comunitario.
- Las motivaciones son de distinta índole, en cada red varían.
- En algunos países incluso las madres preparan a sus niños pequeños para inmolarlos, sin que tengan ninguna capacidad de decisión para elegir morir.

IV. VÍCTIMAS DEL TERRORISMO¹⁸

IV.1. Conceptos

Para abordar el tema de las víctimas del Terrorismo es necesario acotar definiciones y conceptos contenidos en documentos internacionales y las leyes nacionales, ya que del alcance de éstos depende quiénes tendrán derechos y beneficios¹⁹.

El concepto hasta hoy internacionalmente adoptado de víctima del delito es el que está contenido en la Declaración de Principios Básicos de Justicia para las Víctimas de Delitos y de Abusos de Poder de las Naciones Unidas adoptada en 1985 en Milán, que de manera inequívoca establece:²⁰

...1. “Se entenderá por víctimas las personas que, individual o colectivamente, hayan sufrido daños, inclusive lesiones físicas o mentales, sufrimiento emocional, pérdida financiera o menoscabo sustancial de los derechos fundamentales, como consecuencia de acciones u omisiones que violen la legislación penal vigente en los Estados Miembros, incluida la que proscribe el abuso de poder.

...2. Podrá considerarse víctima a una persona, con arreglo a la presente Declaración, independientemente de que se identifique, aprehenda, enjuicie o condene al perpetrador e independientemente de la relación familiar entre el perpetrador y la víctima. En la expresión víctima se incluye además, en su caso, a los familiares o personas a cargo que tengan relación inmediata con la víctima directa y a las personas que hayan sufrido daños al intervenir para asistir a la víctima en peligro o para prevenir la victimización.

...3. Las disposiciones de la presente Declaración serán aplicables a todas las personas sin distinción alguna, ya sea de raza, color, sexo, edad, idioma, religión, nacionalidad, opinión política o de otra índole, creencias o prácticas culturales, situación económica, nacimiento o situación familiar, origen étnico o social, o impedimento físico.”

Esta definición es suficientemente amplia y útil para que sea invocada en los casos de las víctimas del Terrorismo, por ello distintos instrumentos hacen referencia a ella.

18. Beristain, Antonio. *Protagonismo de las Víctimas de hoy y mañana. (Evolución en el campo jurídico penal, prisional y ético)*. Tirant lo Blanch. Valencia, 2004.

19. Hay leyes para compensar a víctimas de actos terroristas que han sido criticadas porque dejan sin cobertura a algunas de ellas. Tal es el caso de la Ley para las Familias de los soldados caídos en batalla de 1950 de Israel, vigente actualmente, que emerge después de los ataques de Shfaram. Ésta dejó sin cobertura a las víctimas de actos terroristas realizados por judíos en su territorio. Así, los actos perpetrados por Edén Natan Zasa no fueron considerados hostiles para la existencia del Estado de Israel. Estos ataques terroristas perpetrados por judíos fueron considerados “ordinarios”. De acuerdo a esta ley las víctimas de ciudadanos árabes no recibirán la misma compensación que las víctimas de ciudadanos judíos.

20. Resolución 40/34, de la Asamblea General de las Naciones Unidas, Noviembre 1985. http://www.unhchr.ch/spanish/html/menu3/b/h_comp49_sp.htm.

IV.2. Elección de las Víctimas

La elección de las víctimas es uno de los elementos distintivos de la definición del acto terrorista y de su diferenciación con otras formas violentas de actuación, tales como la guerrilla, la guerra o las insurrecciones civiles. Aunque, como ya se mencionó, esta diferencia se ha ido diluyendo.

En el caso de actos terroristas la lógica en la elección de las víctimas es parte importante de su táctica, por los fines que persiguen; son civiles a los que se proponen amenazar, intimidar y agredir, ya que explotan su vulnerabilidad envueltos en una gran ansiedad e intensas reacciones, todas estas provocadas por los medios de comunicación evocando ataques a civiles.

Los ataques terroristas no son resultado de accidentes, son hechos de sangre como asesinatos, lesiones y secuestros dirigidos a civiles o grupo de civiles que estaban en áreas cercanas a la política.

Algunos autores dicen que en el Terrorismo se ataca a población inocente. Pero se ha determinado como lo afirma Netanyahu²¹, eliminar de las definiciones la palabra “población inocente”, porque dicha acepción tiene elementos subjetivos que pueden depender de la ideología o percepción del que la define, matizada por aspectos políticos.

Para evitar confusiones vale la pena distinguir los blancos victimales que los criminales eligen al realizar distintas acciones.

IV.3. Blancos victimales

IV.3.1. De actos terroristas:

- Símbolos nacionales
- Oponentes políticos
- La población civil

IV.3.2. De guerra:

- Generalmente miembros de unidades militares y policiales
- Personal de industrias y transportación
- E infraestructura

IV.3.3. De la guerrilla:

- Generalmente militares
- Policías
- Personal administrativo
- Enemigos políticos

No obstante lo antes mencionado, cabe destacar que últimamente la forma que adoptan estos grupos para lograr sus fines es, en ciertos casos, temporal y en otros

21. Ibidem.

definitiva, por razones estratégicas, tácticas, o de supervivencia. Por ello podremos ver que los blancos victimales varían y se confunden.

El grupo G8 mandó a un grupo de expertos para que realizara una investigación de los actos terroristas vividos en los países que lo forman del período de 1983 al 2005. Analizaron cuáles fueron los actos terroristas vividos, quiénes fueron los blancos victimales elegidos, cuáles los resultados criminales y cuáles las armas que se usaron²².

Llama la atención los cinco principales blancos victimales elegidos:

- Agresiones al personal policial y militar en 8 ocasiones (símbolos nacionales)
- Transporte público (metro, trenes, tren ligero) en 8 ocasiones (población civil)
- Instalaciones estratégicas 6 veces (personal gubernamental e infraestructura)
- Edificios relevantes de trabajo 6 veces (población civil)
- Aerolíneas y aviones 5 veces (población civil)
- Atentados contra personas relevantes 4 (opponentes políticos).

IV.4. Tipología víctimal

Para quienes toman decisiones en el campo de las políticas públicas (diplomáticos y personal consular, legisladores, jueces, defensores de derechos humanos) y para científicos o académicos, las tipologías se elaboran con distintos fines²³.

Así hay quienes distinguen a las víctimas del Terrorismo según: situación jurídica (sospechosas, procesadas, sentenciadas, condenadas), por su salud (física o mental), por su nacionalidad (nacionales o extranjeras), por razones políticas (del país amigo o del hostil), por su estado migratorio (legales o ilegales), según la dinámica criminal (exponente o real), según la elección del blanco víctimal (simbólicas: diplomáticos, periodistas, gobernantes; oponentes políticos y población civil), por el resultado criminal (directas o indirectas) por su vulnerabilidad (menores, ancianos, discapacitados, refugiados) o según el alcance en los propósitos criminales (víctimas de Terrorismo nacional o internacional).

Las tipologías victimológicas son herramientas necesarias para delinear estrategias de atención e intervención. Distinguímos para este ensayo seis tipos de víctimas:

- Directas, las personas que resultan ser el blanco en quienes recayó el acto terrorista. Son las que resultaron muertas, heridas o secuestradas²⁴ (que hay un nexo causal entre la conducta y el resultado).
- Sus familiares y amigos de la comunidad.
- Población civil que se ve impactada e intimidada por las estrategias de terror.
- Las víctimas de abuso de poder en la lucha antiterrorista y sus familiares o dependientes.

22. Kirton, John. Roudev, Nikolai, Lehan, Michael, Popovic, Ines and Scotland, Jonathan, Shocks from Terrorism to G8 Countries and Citizens: Major Incidents. G8 Research Group. 2005.

23. Rodríguez Manzanera Luis. Victimología. 8ª edición, Editorial Porrúa, México, 2005.

24. Para algunos autores las víctimas directas reciben también el nombre de instrumentales ya que son realmente la piel del tambor que se golpea a fin de alcanzar un impacto calculado sobre una gran audiencia.

- El personal que labora en tareas antiterroristas y sus familiares.
- Los ciudadanos que sufren alguna agresión resultante de acciones de la lucha antiterrorista.
- Víctimas resultantes de actos nacionales efectuados como reacción a las políticas gubernamentales en esta lucha.
- Los niños bomba suicidas.

Para cada clase de víctimas hay distintas estrategias de intervención, por ello debe ser individualizada la atención según la dimensión y las circunstancias de los hechos vividos; el impacto, las reacciones y consecuencias. Cada grupo tiene diversos derechos y necesidades que se deben tener en cuenta al elaborar los flujogramas de atención para el personal especializado.

IV.5. Víctimas de abuso de poder en la lucha antiterrorista

En la tarea de investigación, persecución y erradicación de esta actividad criminal se cometen abusos de poder.

IV.5.1. Concepto de Abuso de Poder

La definición que establece la Declaración de las Víctimas de la ONU²⁵ es unánimemente incorporada incluso en documentos de la Unión Europea.

....-Las víctimas del abuso de poder

18. “Se entenderá por “víctimas” las personas que, individual o colectivamente, hayan sufrido daños, inclusive lesiones físicas o mentales, sufrimiento emocional, pérdida financiera o menoscabo sustancial de sus derechos fundamentales, como consecuencia de acciones u omisiones que no lleguen a constituir violaciones del derecho penal nacional, pero violen normas internacionalmente reconocidas relativas a los derechos humanos”.

IV.5.2. Las víctimas de abuso de poder

Como lo ha detectado Naciones Unidas y organismos de la sociedad civil que se dedican a monitorear los abusos, éstos se realizan contra sospechosos, detenidos, procesados, sentenciados, y en ocasiones algunos de ellos desaparecen de lugares de detención.

IV.5.3. Los victimarios

Los abusos de poder en esta lucha constituyen por desgracia un gran espectro y existen servidores públicos que teniendo la calidad de garante actúan abusivamente cometiendo delitos y violaciones a los derechos humanos. Tal es el caso en muchos países del personal militar, policial, diplomático y consular, migratorio, miembros de los servicios de inteligencia, y personal penitenciario.

25. Resolución 40/34 Op. Cit. Pág. 12.

IV.5.4. **Ámbito espacial de los abusos**

Los abusos se dan en el aire²⁶, en mar (en buques y plataformas marítimas) y en tierra (en lugares de detención, en cárceles, en estancias migratorias, cárceles clandestinas, centrales militares; como las más frecuentes).

IV.5.5. **Medidas emergentes**

Bien dijo el Secretario de Naciones Unidas que, “paradójicamente, los grupos terroristas realmente pueden lograr apoyo cuando, al responder a sus atropellos, los gobiernos se pasan de la raya y cometen ellos mismos atropellos –ya sea depuración étnica, el bombardeo indiscriminado de ciudades, la tortura de prisioneros, asesinatos con un objetivo concreto o la aceptación de muertes de civiles inocentes como “daño colateral”. Estos actos no sólo son ilegales e injustificables, también los pueden explotar los terroristas para conseguir nuevos seguidores y dar lugar a ciclos de violencia en los que medran. Por ello no debe haber compensaciones entre los derechos humanos y el Terrorismo. Confirmar los derechos humanos no está en contradicción con la lucha contra el terrorismo; por el contrario, la visión moral de los derechos humanos –el profundo respeto a la dignidad de cada persona– figura entre nuestras armas más poderosas en su contra”²⁷.

Por ello la promoción y la protección de los derechos humanos y la estricta observancia del derecho internacional humanitario, deben figurar en el centro de las estrategias antiterroristas.

En la lucha contra el Terrorismo algunos países dictan normas emergentes y excepcionales en lugar de usar herramientas ya institucionalizadas. La Unión Europea, como lo demuestran los documentos, se ha resistido a tolerarlas ya que frecuentemente éstas se convierten en actos de abuso de poder.

Las medidas como restricción de agua y comida a los sospechosos, efectuar ruidos excesivos antes de las declaraciones, despertarlos a fin de que pierdan defensas por falta de sueño, dejarlos en la oscuridad, pedirles que permanezcan de pie en alguna posición muchas horas; fueron todas ellas sometidas a un riguroso análisis por parte de la Unión Europea, determinado que debían considerarse tortura (abuso de poder) y por lo tanto violaciones a los derechos humanos. Dicha organización deliberó y emitió las normas para controlar esta clase de medidas.

Al igual que todas las víctimas, éstas de abusos de poder también tienen derecho al resarcimiento del daño, indemnización, asistencia y apoyo, que determinen los instrumentos internacionales y las leyes domésticas.

Para evitar los abusos de poder Naciones Unidas estableció:

26. Un caso reciente en investigación es la de vuelos con tripulantes sospechosos de actos terroristas aparentemente sometidos a tortura. <http://www.cni.es/castellano/index.html>.

27. La lucha contra el Terrorismo en pro de la humanidad: una conferencia sobre las raíces del mal. El Secretario General, Naciones Unidas. Discurso pronunciado en la Conferencia (Nueva York, 22 de Septiembre de 2003).

“19. Los Estados considerarán la posibilidad de incorporar a la legislación nacional normas que proscriban los abusos de poder y proporcionen remedios a las víctimas de esos abusos. En particular, esos remedios incluirán el resarcimiento y la indemnización, así como la asistencia y el apoyo materiales, médicos, psicológicos y sociales necesarios.

20. Los Estados considerarán la posibilidad de negociar tratados internacionales multilaterales relativos a las víctimas, definidas en el párrafo 18.

21. Los Estados revisarán periódicamente la legislación y la práctica vigentes para asegurar su adaptación a las circunstancias cambiantes, promulgarán y aplicarán, en su caso, leyes por las cuales se prohíban los actos que constituyan graves abusos de poder político o económico y se fomenten medidas y mecanismos para prevenir esos actos, y establecerán derechos y recursos adecuados para las víctimas de tales actos, facilitándoles su ejercicio”^{28 29}.

IV.6. Impacto de la victimización

IV.6.1. Consecuencias

El acto terrorista afecta a las víctimas desde la amenaza que se recibe de ser el próximo blanco, una vez realizado el hecho y después de sufrirlo; muchas consecuencias son previsibles y ello lleva a los Estados a dictar medidas concretas para la población.

Las víctimas tienen distintas reacciones, algunas de resignación, otras de temor, llanto, venganza, depresión. Y las consecuencias serán muy diversas dependiendo de la frecuencia de victimizaciones sufridas y los patrones paténtales recibidos.

Así las hay quienes se cambian de lugar, sea de casa o trabajo, otras toman medidas de seguridad, varían sus hábitos, compran armas, contratan vigilancia, adquieren seguros, se enferman, sea en lo físico o mental, como ganancia secundaria. En otras se genera un sentimiento de desolación, duelo por la pérdida, asilamiento social por las barreras de lenguaje, necesidades económicas, choque cultural, estrés de viaje, estrés postraumático, desinformación.

IV.6.2. Datos empíricos

Se han realizado numerosas investigaciones desde distintas disciplinas a las víctimas directas y a sus familiares, a las de la población civil que presenció los hechos, al

28. Ibidem (Resolución 40/34).

29. Amnistía Internacional expresó por ejemplo su consternación por el nuevo proyecto de ley de lucha contra el Terrorismo que fue presentada en este año al Parlamento Turco, ya que incluye provisiones que contravienen los derechos humanos internacionales y facilitan violaciones de los mismos, considerando que el proyecto responde a una agenda de seguridad como reacción a las amenazas sufridas, más que al respeto de las libertades personales. Porque en el ánimo de luchar contra las amenazas del Terrorismo se excede en medidas, resultando restrictiva y arbitraria; lo que fue confirmado por el Reportero Especial de Comisión de Derechos Humanos de las Naciones Unidas en el pronunciamiento del 9 de junio de 2006, después de su visita a varias provincias. De la visita se derivó una nueva agenda para establecer canales de cooperación técnica con actores relevantes en Turquía, para vigilar que las medidas que sean adoptadas no sean incompatibles con los derechos humanos.

personal que atendió en servicios de emergencia y al personal de las unidades operativas de reacción policiales.

Los estudios manejan diversas hipótesis a probar, tales como la presencia de desórdenes de estrés postraumático, efectos del trauma en las respuestas posteriores y en algunos casos victimización secundaria. Otros miden el impacto físico, el económico y el costo social. Incluso se han fundado institutos de investigación especialmente dedicados a ello como es el Instituto Nacional Memorial para la prevención del Terrorismo, creado para compartir y expandir los conocimientos y para mitigar y prevenirlo³⁰.

Los estudios más numerosos que encontramos fueron los realizados sobre actos de Terrorismo en Irlanda del Norte³¹, en Israel³², los eventos terroristas de USA del Pentágono³³ y del 11 de Septiembre³⁴), los eventos de Madrid, España, del 11 de Marzo³⁵ y los de Londres (2005)³⁶.

Las víctimas de estos delitos tienen efectos de diversas índoles, especialmente problemáticas de salud mental, que han sido estudiados desde distintas disciplinas. Por ejemplo en uno la metodología consistió en aplicar una encuesta anónima al personal del Pentágono, preguntándoles si estuvieron expuestos al ataque, si fueron lesionados, si tuvieron a la vista cadáveres o perdieron a algún familiar, y si habían tenido estrés psicológico, o habían usado servicios de salud mental posteriormente.

Las conclusiones obtenidas fueron que, a dos años del ataque, el hecho de haber estado en el lugar del impacto, o haber sido lesionado, o tenido a la vista cadáveres, o sufrido la pérdida de un familiar, está relacionado con una alta posibilidad de padecer desórdenes psiquiátricos y altos niveles de estrés psicológico³⁷.

La protección y apoyo que reciban los familiares del personal que está en unidades de lucha contra el terrorismo, es fundamental. Se ha comprobado que son frecuentes las rupturas y experiencias de separación en estos hogares ocasionadas por largos periodos de ausencias. Son igualmente comunes los retiros prematuros por incapacidades y en ocasiones despidos forzosos.

Por ello el atender las necesidades psicológicas de estas personas debe ser una responsabilidad del gobierno como parte de su labor de ayuda a víctimas que son consecuencia de las tareas contraterroristas.

30. Cfr. Instituto Nacional Memorial para la prevención del Terrorismo. USA.

31. Cfr. CAIN Web Service.

32. Cfr. Freeman Center for Strategic Studies.

33. <http://www.mipt.org/Oklahoma-City-Bombing.asp>.

34. Spiegel David y Bulter Lisa. Estudios del estrés postraumático después de los hechos del 11 de Septiembre, CPABulletin D APEC AGOSTO. 2002.

35. Cfr. Albert, Roberts, R. Assessment, crisis intervention, and trauma treatment: the integrative ACT intervention model. Psychopathological repercussions of the March 11 terrorist attacks in Madrid 2004.

36. Cfr. Internacional Institute of Stategic Studies, <http://www.iiss.org/>.

37. Grieger, Thomas A. M.D, Waldrep, Douglas A. M.D, Lovasz, Mónica M M.D. Ursano, Robert J., M.D. 2001) Pentagon Employees After September 11, 2001. American Psychiatric. Association Psychiatr Serv 55:320, March 2004.

Los problemas más frecuentes que se han detectado son

- Depresión
- Pérdida de peso o ganarlo
- Ser esclavos de pensamientos pesimistas
- Ansiedad
- Dificultades para dormir o mantenerse despierto
- Rechazo de situaciones que les traen malos recuerdos y que pueden limitar sus vidas.

Otros ciudadanos resultan heridos o muertos en operativos por los agentes de las unidades de lucha antiterrorista y pocas son las leyes de compensación que las incluyen, porque no son actos resultado de una acción criminal.

IV.6.3. Niños bomba³⁸

Un caso realmente patético e insólito es el de los casos de niños elegidos por sus madres para ser parte de un holocausto y servir de niños bomba. Las Naciones Unidas deben instrumentar programas similares a los implantados para niños en conflictos armados. Se tiene que lograr una detección temprana de casos y censar a los niños que se encuentran cerca de familias con suicidas o fundamentalistas, para procurar un monitoreo preventivo.

Se informó que, según reportan investigaciones, los terroristas preparan a mujeres y niños para realizar sus próximos ataques³⁸. Como bien lo afirmó Amnistía Internacional, el mandar a niños al suicidio o a colaborar en actos terroristas es una acción abominable, es un patrón insólito, que actualmente se usa en Palestina. Estos terroristas no sólo matan civiles sino que matan los sueños y la esperanza de Palestina³⁹.

En marzo del 2004 soldados de una unidad detuvieron a un niño sospechoso de portar explosivos, después de quitarlos de su cuerpo, aceptó lo que iba a hacer (suicidarse) y dio la siguiente explicación: “No le agrado a la gente, mis compañeros se burlan de mí por ser chaparrito, y Tanzin me prometió una cantidad de dinero para mi mamá, además de 72 vírgenes en el paraíso. Si hago actos buenos seré premiado” (buenos actos es matar israelitas)⁴⁰.

V. ESTRATEGIAS

V.1. Una estrategia global y plan de acción

Después de los ataques terroristas perpetrados el 11 de Septiembre de 2001 en los Estados Unidos de América, el Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas apro-

38. Watch for women and child bombers, says met. The Sundays time Sunday. 7 /5/2006.

39. Cfr. Use of child bombers condemned, Freeman Center for Strategic Studies.

40. Sheva, Arutz. News. The ultimate child abuse. March 25, 2004. Esto recuerda el caso cuando la Fuerza de Defensa del Gobierno de Israel reveló, haber encontrado una foto en un cateo en casa de un militar de Hebrón, en la que aparecía un bebe vestido como suicida/bomba y no obstante que la explicación recibida fue que se trataba de una broma, el hecho molestó y aumentó las tensiones existentes.

bó unánimemente la resolución 1373 (2001) que, entre sus disposiciones, obliga a todos los Estados a tipificar como delito la prestación de asistencia para actividades terroristas, denegar refugio y apoyo financiero a los terroristas y compartir información sobre los grupos que planean ataques de esta naturaleza.

En el mismo momento se estableció el Comité Contra el Terrorismo integrado por 15 miembros para verificar la aplicación de la resolución y mejorar la capacidad de los Estados para luchar contra el Terrorismo; el Comité no es un órgano que imponga sanciones ni mantiene una lista de personas y organizaciones terroristas.

Más tarde, con el propósito de revitalizar la labor del Comité, en 2004 el Consejo de Seguridad aprobó la resolución 1535 (2004), que creó la Dirección Ejecutiva del Comité Contra el Terrorismo.

Las Naciones Unidas el 8 de Septiembre de 2006 adoptaron la Estrategia Global de lucha contra el Terrorismo, en la forma de una resolución con un Plan de acción anexo, que significa un instrumento único para enlazar el esfuerzo nacional, regional, e internacional. Es la primera vez que todos los estados miembros acuerdan un trabajo común y operativo en la lucha contra el Terrorismo; un conjunto de medidas prácticas en áreas concretas, en las que participan igualmente las distintas instancias de la ONU, así como actores internacionales, regionales y nacionales de la sociedad civil.

V.2. Estrategias regionales y planes de acción

Casi todos los organismos internacionales y regionales ya tenían excelentes esfuerzos en la construcción de estrategias y planes de acción en torno al tema tal es el caso de la Unión Europea⁴¹, el Consejo de Ministros de Europa, APEC⁴², el Grupo G8⁴³, la OEA⁴⁴, la OSCD⁴⁵, la Liga de países Árabes⁴⁶, la OAS⁴⁷, entre otros, decidieron reforzar o replantear su esquema después de los eventos del 11 de Septiembre; en ciertos casos estos organismos han mandatado proyectos específicos para las vícti-

41. <http://www.coe.int/T/E/Com/Files/Themes/terrorism/lignes-directrices.asp>.

42. Cfr. Japan's Progress on Commitments to Counter-Terrorism and Secure Trade (APEC CTTF meeting), February 2006.

43. Idem Kirton, John et al.

44. F:\nuevo\españa 2\Organization of American States.htm.

45. Decision on Combating Terrorism and the Bucharest Plan of Action for combating Terrorism, 3/4/diciembre 2001.

La OSCE igual que la Unión Europea a raíz de los actos del 11 de Septiembre de 2001 reconoció la necesidad de trabajar un punto focal estableciendo un Plan de Acción Antiterrorista, aprobado en Bucharest el 4 de Diciembre del mismo año.

46. El Consejo de Ministros del Interior de los países Árabes, aprobó la Convención de supresión del Terrorismo. Cairo, 22 de Abril 1998, que en su capítulo III artículo 4, establece medidas de protección para testigos y expertos.

47. Reporte de Terrorismo y Derechos Humanos. Comisión Interamericana de Derechos Humanos. 2002.

mas del Terrorismo, tal es el caso de la Unión Europea, que incluyó en el presupuesto desde 2004 un proyecto piloto que extendió ahora para el 2006⁴⁸.

V.3. Estrategia de seguridad nacional

La lucha antiterrorista, como ya lo afirmamos, es un tema de Seguridad Nacional (partiendo de una definición amplia), es una parte de los Planes Global y/o Nacional que deben estar integralmente alineados, ya que de no ser así nunca habrá resultados ni eficacia⁴⁹.

VI. RESPUESTAS VICTIMOLÓGICAS

VI.1. Políticas y principios

Las políticas públicas que en la materia se emitan deben ser diseñadas en equipo por el gobierno, la sociedad civil y el sector privado ya que, como se mencionó, la sinergia de toda la población es importante para reafirmar la identidad nacional y la confianza.

Debe haber un plan de Acción de Lucha Antiterrorista que forme parte del Programa de Seguridad Nacional, con líneas estratégicas, objetivos, prioridades y acciones y conforme a éste se tendrán que determinar los recursos y herramientas necesarios. Resulta muy importante solicitar recursos etiquetados para este efecto, con criterios de disponibilidad especiales para su uso inmediato en caso de emergencia.

Una vez elaborado, el Plan de Acción debe contener ruta crítica y metas concretas de cumplimiento, más mecanismos de evaluación.

Es fundamental que, a través de firmas de convenios con diversas instituciones, se analicen las causas, dinámica y transformación de fenómenos criminales para fortalecer líneas de acción.

El Plan debe estar alineado con el de nuestros vecinos hemisféricos y otros actores internacionales, a fin de ser coherentes con los compromisos adquiridos y actualizarlo periódicamente en caso de que sea omiso u obsoleto. La clave estará fincada en la coordinación y colaboración⁵⁰.

Y, por último, debemos diagnosticar la necesidad de nuevos modelos institucionales y sociales, reformas de ley y la creación de bases de inteligencia compartidas con todas las instituciones de seguridad y de temas de democracia y desarrollo.

48. Las personas que lo desearon presentaron sus propuestas para trabajar en muy diversos temas, entre el que estaba recabar las mejores prácticas relativas a asistencia a las víctimas del terrorismo para resolver con algo la trágica situación que ellas han experimentado, como una medida de solidaridad para lograr que todos los ciudadanos de la Unión Europea estén más atentos a la posibilidad de ser víctimas de estos delitos.

49. Cfr. National Strategy for Combating Terrorism. White House. Feb 2003.

50. Ya hay disitntas instancias que tienen como mandato realizar esta tarea. Cfr. U.S. Committed to Hemispheric Counterterrorism Cooperation, Says Official.

Una parte de todo este trabajo será el relativo a construir las estrategias de respuesta para las víctimas de actos terroristas, que deben instrumentarse en distintos niveles (macrosocial, relacional y social e individuales) a fin de tener efectividad⁵¹.

VI.2. Principios

Es necesario delinear los principios que guiarán nuestro trabajo para con las víctimas del Terrorismo, para lograr el respeto, su dignidad y acceso efectivo a la justicia.

VI.2.1. Solidaridad

Es el principio que nos lleva a pensar desde el que sufre, para reconstruir la historia; necesitamos, como García Roca decía, un cambio de residencia mental y cordial, que se alimenta de los sueños de la gente y de los pueblos, que se nutre de la esperanza que nace en torno a lo local y postula que todo lo grande comienza por lo pequeño.

“La solidaridad se sustancia en estrategias cooperativas y tiene su base moral en el sentido de pertenencia a la familia humana. Despierta lo que de verdaderamente humano habita en nosotros”⁵². La persona humana es principio y fin de la solidaridad.

No debe confundirse con el principio de justicia, que está relacionado con la equidad y legalidad. No debe igualmente confundirse con la caridad del que da obsequiosamente una ofrenda⁵³.

Es el principio que lleva a los pueblos a unirse con los que sufren, y expresarles respeto y consideración. Es hacer nuestro ese sufrimiento (verlo a través de los ojos de las víctimas) realizar todas las medidas que se tengan al alcance para reparar el daño causado y después unir su esfuerzo para prevenirlo.

La solidaridad requiere compasión, reconocimiento y universalización.

La solidaridad tiene los siguientes componentes esenciales: compasión, reconocimiento y universalización⁵⁴.

“A. Compasión: porque la solidaridad es un sentimiento que determina u orienta el modo de ver y acercarse a la realidad humana y social, condiciona su perspectiva y horizonte. Supone ver las cosas y a los otros con los ojos del corazón, mirar de otra manera. Conlleva un sentimiento de fraternidad, de sentirse afectado en la propia piel por los sufrimientos de los otros que son también propios.

51. Eurotest. Partnes. Belgian Red Cross, Societe Belge de Psychotraumatologie, European Network for Psychological Support (ENPS).

52. García Roca, Joaquín. Globalización y Solidaridad. Universidad de Valencia. http://www.pedagogiasocial.cl/textos/Garcia_Roca.

53. Obsequiar empondera al que da, más que al que recibe. El Estado no debe regalar ropa, medicinas, alimentos, sino que debe unirse al sufrimiento por respeto y solidaridad, cambiando la residencia mental desde la que se realiza el acto.

54. Cfr. a García Roca citado por Ortega, P. et al. Valores y Educación. Barcelona: Ariel. 1996.

B. Reconocimiento: no toda compasión genera solidaridad, sólo aquella que reconoce al otro en su dignidad de persona. La solidaridad así tiene rostro, la presencia del otro demanda una respuesta.

C. Universalidad: La desnudez del rostro, la indefensión y la indignancia es toda la humanidad y simboliza la condición de pobreza de esfera intimista y privada”.

VI.2.2. Subsidiariedad

Es el principio que tiene por objeto garantizar un equilibrio en la toma de decisiones más cercana a las víctimas. Es decir, cuando se pacte con ellas la ayuda del Estado, ésta no debe evitar el esfuerzo que pueden realizar en su causa justa. Ya que constituiría un grave perjuicio y perturbación quitarles la oportunidad de ser protagonistas de su propio cambio.

Ellas deben ser impulsadas para organizarse, para crear movimientos, foros, etc. El Estado debe coadyuvar en proyectos que les regresen la voz, colaborando con sus iniciativas, pero respetando siempre sus decisiones y su propia fuerza.

Para que este principio funcione se requiere trabajar en desatomizar a las comunidades y rescatar su pérdida de referencia de identidad, para que reaparezca el sentimiento natural de pertenencia comunitaria.

VI.2.3. Reciprocidad

Se refiere al dinamismo real de dar y recibir. “La ayuda sin reciprocidad acaba proyectando su voluntad de poder”⁵⁵.

VI.2.4. Inmediatez

Principio que guía nuestra respuesta, que debe ser oportuna, aportando información a las víctimas sobre disponibilidad de beneficios y el proceso para solicitarlos, notificándoselos personalmente.

Este principio nos conduce a flexibilizar procedimientos para que sean sencillos y ágiles, además de aportar de manera inmediata ayuda para las necesidades apremiantes⁵⁶.

El Estado, a través de su personal, debe dar seguimiento a la víctima; no es ella quien debe buscar a la autoridad. Para ello se promueven programas como el de visitas domiciliarias.

VI.2.5. Consenso

Es el principio que permite al Estado tener un acercamiento con la víctima o sus familias para expresar su solidaridad y ofrecer los beneficios, dando oportunidad a las víctimas de valorarlos y expresar su satisfacción.

55. Idem Garcia Roca (1996).

56. Cfr. Fondo para las Víctimas del Gobierno de Francia.

VI.2.6. Jerarquía

Éste es un principio aún discutido por expertos que atiende al criterio de que estas víctimas tienen prioridad para su atención. No pueden estar en filas de espera para recibir apoyos emergentes o realizando trámites engorrosos para el rescate de cadáveres o trámites funerarios. Deben tener certeza y prioridad las decisiones de elegibilidad de beneficios.

VI.2.7. Colaboración

El principio se refiere a que la víctima tiene una tarea importante que realizar, después de recuperarse, porque sus lecciones aprendidas son muy valiosas para otras en similares circunstancias.

Las experiencias de ellas se han sistematizado en algunos países formando parte de guías o manuales. Además se ha comprobado cómo son las personas más idóneas como voluntarias en áreas de información y orientación, o en visitas a heridos, enfermos y familiares. Ellas reciben una formación para no ponerse en riesgo y aprovechar al máximo su voluntad y esfuerzo.

Un acuerdo de colaboración es voluntario y no está sujeto a ninguna condición sobre los beneficios a los que por ley tengan derecho.

VI.3. Derechos mínimos

Los derechos mínimos de las víctimas del Terrorismo están expresados en la Declaración de principios de Justicia para las víctimas de delitos, antes mencionada⁵⁷, en las leyes de la materia por cada país adoptadas y los correlativos derivados de costumbres comunitarias. Nunca en detrimento de los derechos humanos del presunto delincuente.

VI.4. Clasificación de servicios

Existen distintos sistemas para hacer valer los derechos de las víctimas del Terrorismo y otorgarles los beneficios⁵⁸.

VI.4.1. Servicios generales

En muchos países aún no se han dictado normas específicas para compensar a las víctimas de actos terroristas, pero como es un delito descrito en todas las legislaciones, se aplican las leyes correspondientes de justicia para víctimas que tenga el país correspondiente.

57. Idem (Declaración Principios), 1985.

58. Cfr. Guía para proteger a las víctimas de Actos terroristas, Consejo de Europa. 2 de Marzo de 2005. Es un documento que concentra la experiencia retomada de distintas prácticas exitosas de diversos países de Europa. Su contenido puede tomarse de base para generar criterios similares en otras regiones del mundo. Éstos son lineamientos dirigidos a gobiernos y a la sociedad civil. El documento establece principios básicos, servicios de emergencia gratuita de todo tipo de apoyos incluyendo el espiritual, asistencia continua, apoyos para la investigación y persecución, lineamientos para tener acceso a la ley y a la justicia, en la administración de justicia, compensación, protección a la seguridad y dignidad, información para las víctimas y recomendaciones para el entrenamiento del personal.

Para algunos autores es criticable que los gobiernos aún no tengan respuestas específicas para esta clase de víctimas, porque no es igual una estrategia de intervención para un asunto macro, en el que se ven afectadas muchas personas, a la respuesta individual que necesita una víctima de robo.

Se recomienda especialmente que en estos casos no haya improvisaciones que pueden colapsar servicios y originar consecuencias con resultados letales.

Este sistema tiene desventajas ya que, de darse eventos terroristas, recibirán demandas masivas y tendrán problemas que finalmente los llevarán a instrumentar de manera emergente las instancias especializadas⁵⁹.

Con las víctima no podemos usa el camino de echando a perder se aprende.

VI.4.2. Servicios especializados

En este grupo se encuentran los países que dictan leyes específicas, reconocen derechos, diseñan y aplican políticas públicas; instrumentan mecanismos para hacerlos efectivos, y determinan sistemas de control. Podemos citar entre ellos a Israel, Italia, España, Francia y Estados Unidos.

Distintas leyes establecen requisitos para poder obtener beneficios. Así se habla de fecha para hacer el reporte a la policía⁶⁰, tiempo para presentar la solicitud⁶¹; criterios para que extranjeros puedan obtener los beneficios, restricciones según el lugar en el que se encontraba la víctima; en fin, diversos criterios para elegibilidad de servicios.

A. Para Nacionales

La ley de Francia da completa compensación a los ciudadanos franceses, sean muertos o heridos en actos terroristas sucedidos en Francia o en el Extranjero.

B. Servicios para familiares dependientes de nacionales

Para ser elegido y tener derecho a los beneficios de compensación, la ley especializada debe mencionar de manera expresa que los mismos derechos son igualmente extensibles al familiar y/o al dependiente. O bien que en las normas generales del país o en algún instrumento regional vinculante se incluya la definición amplia de víctima contenida en la Declaración de Principios Fundamentales de Justicia para las Víctimas de delitos y el Abuso del Poder mencionada.

59. Cfr. Perliger Arie and Pedahazur, Ami. The Effectiveness of Defensive Measures in Counter-Terrorism, The Israeli Case. Ver los datos relativos a las evacuaciones en los ataques de Bet Israel y el de la Universidad de Israel (2001/2002).

60. Algunas leyes establecen un límite para hacer el reporte a la policía. Por ejemplo, la Ley de Israel dice que éste debe hacerse dentro de un año de los actos terroristas. Francia marca hasta 10 años después de transcurridos los hechos.

61. No obstante que este límite lo establece ley, en la práctica lo han flexibilizado, reformando la ley, cuando las víctimas recurren tardíamente a solicitar los beneficios, argumentando falta de información.

C. Para extranjeros

Ciertas leyes de compensación para víctimas del Terrorismo establecen derechos de compensación para extranjeros además de la que otorgan a sus nacionales.

D. Cláusulas de elegibilidad

• De seguridad

Algunas leyes marcan que la persona que solicite compensación no debe pertenecer a una organización criminal.

• Migratoria

Hay leyes que determinan que la persona solicitante debe haber ingresado en el país de manera legal.

Así, la Ley de Francia establece que también se hacen extensibles los beneficios de la ley, para ciudadanos norteamericanos turistas, que hubieren ingresado en Francia por un período menor a tres meses.

• Política

Hay leyes que restringen la ayuda a extranjeros solicitantes que sean de un gobierno hostil.

Por ejemplo, la ley de Israel determina que serán elegibles para aplicar por los beneficios, si los que lo soliciten estaban en Israel legalmente, en los momentos de estos hechos y no fueren miembros de organizaciones ilegales o de países hostiles.

• De reciprocidad

Que el extranjero solicitante de beneficios sea nacional de un país que brinde similar ayuda a ciudadanos del país que otorga la misma.

La Ley Española establece que se dará compensación a ciudadanos de otros países que se encontraban en éste legalmente, si el país del que son nacionales otorga una asistencia similar a los ciudadanos españoles.

• De buena conducta

Algunas leyes determinan que no se tendrá derecho a cierto beneficio que marca la ley (por ejemplo de ser condecorados) si la trayectoria personal o profesional del que pretende recibirla mostró comportamientos contrarios a los valores representados en la Constitución y en la Ley de solidaridad⁶² y a los Derechos Humanos reconocidos en los Tratados Internacionales.

62. Cfr. Ley 32/1999, de 8 de Octubre, de Solidaridad con las Víctimas del Terrorismo de España.

• **Período limitado de cobertura**

La Ley 32/1999, de 8 de octubre, de Solidaridad con las Víctimas del Terrorismo de España, determina que sólo serán indemnizables los daños físicos o psicofísicos sufridos por las víctimas a que hace referencia, siempre que los actos o hechos causantes hayan acaecido entre el 1 de enero de 1968 y la fecha de entrada en vigor de esta Ley.

VI.5. Servicios a víctimas

VI.5.1. Servicios de información y prevención

Centro de Información y Orientación (SOS) Terrorismo

Sin tener una mente pesimista, debemos educar y preparar a la población en caso de tener un acto Terrorista. Y así como se planean simulacros de temblores y sabemos en caso de incendios cómo actuará la autoridad responsable, en eventos de Terrorismo tenemos que estar preparados.

Todos los países deben tener un Centro de Información y Orientación para casos de Terrorismo, ya sea vía virtual y por televisión, o a través de oficinas federales de atención directa al público y/o por medio preferentemente de instancias municipales, ya que en algunos países es alto el porcentaje de población que no tiene acceso a Internet.

Esto permite educar e informar a la población de toda clase de datos, darle consejos que le permitan aumentar su nivel de conocimientos sobre las implicaciones de actos terroristas, su naturaleza y su dimensión; saber cuáles son sus derechos y su alcance en caso de sufrir daños, para facilitar de manera anticipada posibilidades de éxito en aplicación de las respuestas que se otorguen.

Por ejemplo, la importancia de tener disciplina en operativos específicos, las acciones que deben realizarse para no aumentar el riesgo y las consecuencias ¿Qué hacer y qué no hacer en esos momentos? ¿Cómo no saturar servicios o congestionar calles? ¿Cómo no obstruir la persecución de presuntos implicados en los hechos? ¿Cómo cooperar y orientar a la autoridad con datos que le den pistas para profundizar en las investigaciones?

Se sugiere que, con antelación a que sobrevengan estos acontecimientos, los Estados se preparen teniendo consensos sobre las ayudas que darán a distintos actores de la iniciativa privada que estén dispuestos a colaborar; por ejemplo a los donantes de bancos de alimentos. A ellos se les dan cursos de inducción mapeando los lugares de difícil acceso, dándoles censos de población en riesgo; se les puede dar en su caso deducción de impuestos por el monto correspondiente a la aportación recibida. Se puede crear para ello figuras tales como un fideicomiso mixto.

Se abriría un registro para todas las personas, instituciones, organizaciones, que darían distinta clase de ayuda, sea en efectivo, con horas de trabajo, etc. (por ejemplo en caso de los médicos, arquitectos, ingenieros, taxistas) o en especie (comida, cobijas, desayunos calientes, camas de hotel).

Labores de centro

A. Información

- ¿Qué es un acto terrorista y consecuencias?
- ¿Qué debe conocer, y qué datos tener antes de que se dé un acto terrorista?
- ¿Cuáles son las autoridades responsables que van a intervenir en casos de Terrorismo? ¿Cuáles son sus responsabilidades? y ¿Qué acciones debe realizar cada quién?
- ¿Cuáles son los datos de los servicios de urgencia médica que hay cerca? ¿Dónde están ubicados y cuáles son los que le darán servicio en estos casos?
- ¿Qué elementos de primeros auxilios debe tener en casa?
- ¿Qué debe hacerse y a quién acudir en caso de tener sospechas de un acto terrorista?
- ¿Qué es lo que se debe hacer de manera inmediata después del acto terrorista? y ¿Qué es lo que no se debe hacer?
- Medidas mínimas de seguridad
- Medidas de confidencialidad
- ¿Cuáles son los lugares seguros?
- Hoteles, albergues, casas o lugares que prestarán sus servicios de dormitorio gratuito a turistas o personas que queden atrapadas en lugares determinados
- Taxis y vehículos que darán servicios gratuitos de darse eventos de esta naturaleza
- ¿Cuáles son las medias que se deben tomar con menores de edad, discapacitados, personas con problemas psicológicos, ancianos y personas que ya sufrieron otras victimizaciones?

B. Oficinas de orientación

Éstas son instancias que orientan a la población sobre las tareas que cada institución realiza ¿Quién tiene acceso a dichos servicios y beneficios? ¿Cómo pueden solicitarlos?

En países que ya han tenido eventos de esta naturaleza han abierto oficinas que concentran servicios o bien han descentralizado enlaces, para acercarse a la población afectada. Y en los que aún no los sufren, se sugiere que diseñen con oportunidad dichas instancias, con personal seleccionado y capacitado, para que en su caso empiecen a trabajar con eficiencia.

VI.5.2. Servicio según su naturaleza

Según la naturaleza de los servicios los podemos dividir en:

A. Emergentes (de intervención en crisis)

Los servicios emergentes que se dan en casi todos los países son tanto del gobierno como de la sociedad civil organizada. La colaboración de manera conjunta ha probado tener excelentes resultados en casos de desastres. Por ejemplo espeleólogos especializados de la sociedad civil en ocasiones pueden salvar vidas que nadie del personal del gobierno, incluso militar o de protección civil, hubiera podido hacerlo.

Como ya lo afirmamos, muchos países ubican las respuestas y servicios para casos de Terrorismo, junto con los derivados de hechos de desastre, por tener efectos macro “similares”. Así la Cruz Roja, las iglesias, las organizaciones que manejan bancos de alimentos, universitarios voluntarios de diversas especialidades, militares retirados, medios de comunicación etc., han estado presentes y fundaron grupos de ayuda en distintos países para este tipo de eventos.

Los elementos deben actuar en equipo. El Estado debe seleccionarlos por institución, por corporación, por organización, registrarlos, capacitarlos y actualizarlos varias veces al año. Los cursos se deben organizar una parte separados por corporación y otra juntos, a fin de que se conozcan, hagan equipo, tengan un lenguaje común, se sensibilicen con la naturaleza de las acciones que cada uno va a realizar, para que se logre la sinergia que se necesitará el día de los hechos, siendo capaces de actuar todos siguiendo un protocolo definido de intervención.

El Estado asimismo debe tener, reproducir y transmitir la información estratégica necesaria a las instancias idóneas a fin de reconducir los operativos y orientar a la comunidad el día de los hechos.

Hay investigaciones que nos muestran que en países con actos terroristas uno de los obstáculos que tuvieron y por lo que aumentaron las muertes fue que las ambulancias salieron de sus sedes llegando al lugar de los hechos todas al mismo tiempo (más de 20), por no tener previamente un plan de intervención; ellas mismas obstruyeron las salidas para evacuar heridos, causando el retraso en la atención y la muerte⁶³.

En otros casos el obstáculo fue la falta de médicos que se requerían en el lugar de los hechos, no obstante saber que en la localidad los había por ubicar con antelación dónde estaban.

Por ejemplo causa alarma saber que algunos países no cuentan con los datos concentrados de hospitales públicos y privados, listas de médicos, camas de hospitales y mapas estratégicos disponibles por zonas, especialmente cerca de instalaciones estratégicas tales como aeropuertos, centrales de ferroviarias, centrales hidráulicas y centrales nucleares.

Otro problema detectado fue la falta de coordinación en el manejo de las noticias, en donde los medios de comunicación, en vez de ser un elemento útil para organizar a la población, se vuelven un caos. Los medios son un aliado valiosísimo para diversos fines, como dar alertas tempranas y medidas emergentes de cómo actuar, mandar mensajes de consuelo, o detectar necesidades emergentes; organizar retiro de escombros, coadyuvar a la ubicación de personas desaparecidas o ausentes, etc. O se pueden convertir en un elemento desestabilizador que emite mensajes de terroristas, que exacerban el terror y furia de la población, coadyuvando en la propaganda por ellos planeada.

B. Ordinarios

Son los servicios del sistema de justicia que funcionan cotidianamente y que se especializarán en la medida de las posibilidades de cada país.

63. *Ibidem* pág. 28 (Evaluaciones de las evacuaciones de los ataques de Bet Israel y el de la Universidad de Israel).

Así los hay que han abierto agencias especializadas sólo para denuncias de actos terroristas, donde el personal de manera interdisciplinaria se encarga de todo, desde la asistencia legal, atención de las denuncias, la investigación criminal, la atención a las víctimas, la persecución de presuntos, la acumulación de datos de inteligencia, la detención de sospechosos y la presentación en juicio del caso hasta su sentencia.

Todos los datos reportados deben de ser acumulados en el área de inteligencia para fines de seguridad nacional.

Los servicios ordinarios son:

- De intervención en crisis
- De apoyo terapéutico
- De asesoramiento y representación legal
- De apoyo durante la investigación del delito
- De ayuda y asesoría durante el proceso y juicio
- Apoyo después de la resolución del caso
- De enlace con servicios de inteligencia y seguridad nacional⁶⁴.

C. De reconstrucción Social

Son servicios para paliar situaciones de necesidad personales o familiares y comunitarias no cubiertas o cubiertas de forma notoriamente insuficiente por las ayudas ordinarias.

Generalmente son servicios de mediano y largo plazo, en los que interviene en ocasiones la iniciativa privada.

- Créditos para vivienda
- Servicios médicos de rehabilitación o fisioterapia,
- Remodelación de comunidades afectadas⁶⁵
- Estudios de seguimiento psicosocial de comunidades⁶⁶

64. Cfr. Manual de Justicia para Víctimas Naciones Unidas. Colección Victimológica INACIPE. México 2004.

65. Hay pocos de programas de reconstrucción social comunitaria para después de sobrevivir a actos terroristas, que generen una nueva cohesión social. Por ejemplo, la oficina de atención a víctimas de Irlanda del Norte realizó estudios victimológicos de las personas y comunidades, para saber cómo se encontraban y cuáles eran sus cambios de hábitos y conductas y si estaban afectadas después de los actos terroristas; los resultados fueron muy interesantes y útiles para el diseño de políticas públicas y evaluación de programas comunitarios que se implementaron. Se reportaron cifras de clases de temores y el alcance del daño en la comunidad, la aparición o recrudecimiento de actos xenofóbicos y vinculación de grupos de luchadores sociales con grupos terroristas.

66. El estudio psicológico de la población, realizado en Londres después de los actos terroristas, fue fundamental, ya que detectó que a pesar de que la población vivió los atentados en las estaciones del metro y en un autobús, y conoce la sospecha de posibles eventos contra aerolíneas aéreas y aviones, ésta decidió seguir usando dichos servicios. Eso permite al gobierno ver cómo reacciona la población y qué medidas se deben tomar para generar confianza y cohesión social. Se notó, que dado el origen de los victimarios, la población desarrolló mayores niveles de desconfianza y lo que se había logrado en pluralidad, diversidad e integración en ciertos casos se retrocedió destapando xenofobias, discriminación, odio y desinterés en integrarse a una sociedad en la que viven. De ahí se generó la necesidad de oír más a comunidades que no participaban en el diseño de políticas públicas diversas, así como la revisión de criterios migratorios para proteger a la nación de la penetración de células terroristas.

- Estudios de factores de riesgo
- Programas de reconstrucción social comunitaria
- Investigaciones empíricas victimológicas causales.

VI.6. Modelos de atención

Son los modelos que crean los Estados con distintas oficinas o sedes según los recursos disponibles, según la intensidad de la participación de la comunidad, y/o la dimensión de la demanda de atención.

Éstos los dividiremos en:

VI.6.1. Servicios jurídico penales

- Agencias de ministerio público para la atención, persecución e investigación de actos terroristas.
- Juzgados o unidades especiales.
- Orientación para recabar evidencias de los hechos.
- Servicios de traducción.
- Enlace diplomático consular para extranjeros.
- Comunicación con grupos de abogados que dan servicios gratuitos.
- Medidas emergentes de seguridad para ellos y su familia.
- Asesoría jurídica sobre pasos del procedimiento.

VI.6.2. Servicio psicosocial y victimológico

Para el otorgamiento de

- Orientación psicológica y social necesaria después de sucedidos los hechos, y
- Otorgamiento de fondos inmediatos emergentes para damnificados, tanto para las víctimas como para los familiares
- Gastos de alojamiento provisional mientras se efectúan las obras de reparación de las viviendas habituales de las personas físicas
- Apoyo de ropa,
- Alimentos,
- Medicinas.
- Localización de familiares y amigos
- Instrumentación de traslados prioritarios
- Aportación de teléfonos celulares
- Enlace con bancos de alimentos
- Enlace con servicios de participación ciudadana para formación de grupos de autoayuda
- Enseñanza estratégica para tratar con los medios de comunicación
- Estrategias para preservar identidad y criterios de confidencialidad.

VI.6.3. Servicios de emergencia médica y psiquiátrica

Realización de

- Traslados hospitalarios
- Cirugías urgentes

- Instrumentación de guardias
- Reclutamiento de médicos voluntarios
- Manejo de red de ambulancias
- Enlaces inter-hospitalarios
- Tratamiento emergente de pacientes en shock
- Atención del trauma postraumático, con enlace a organizaciones especializadas
- Identificación de cadáveres
- Manejo de bancos de sangre
- Enlace con bancos de alimentos
- Comunicación y localización de familiares
- Enlace con instancias de donación de órganos.

VI.6.4. Servicio de atención espiritual

- Manejo del dolor
- Grupos de oración
- Voluntarios en servicio críticos
- Servicios a pacientes terminales
- Sepelios
- Donaciones de cajas y urnas
- Ceremonias colectivas de entierros
- Organización de servicios religiosos en lugares especiales bajo solicitud de las víctimas
- Visita de enfermos.

VI.6.5. Servicios funerarios

- Atención victimológica sobre manejo de duelo
- Voluntarios para acompañamiento en ceremonias
- Orientación sobre actos de solidaridad de parientes o amigos
- Traslados gratuitos de familiares
- Donaciones de servicios
- Esquelas gratuitas informativas.

VI.6.6. Servicio de asistencia psicológica y psicopedagógica

Para ser precisos en cuanto a los niveles de aplicación, se dividieron en dos categorías:

A. Comunitarios y relacionales

- Diagnóstico de elementos en aislamiento o conflicto, por zonas
- Visitas domiciliarias para construir estrategias de intervención
- Organización de eventos de convivencia
- Detección de núcleos comunitarios resentidos
- Orientación de grupos de autoayuda

- Explorar situación de enfermos, discapacitados y ancianos de la comunidad afectada
- Visitas de voluntarios a comunidades afectadas
- Enlace con bolsas de trabajo
- Asesoría de recuperación de rutina de vida
- Reorganización de redes de servicios mínimos (agua, luz, recolección de basura, atención medica de primer nivel.)
- Tejer redes de relación entre distintas nacionalidades y etnias
- Impulso de traductores voluntarios.

B. Individuales

- Enseñanza para las víctimas de metodologías para priorizar sus acciones
- Organización de sesiones para platicar los hechos y ampliar información de lo sucedido
- Aporte de información para comprender la dinámica de los hechos
- Desvanecer temores y dar esperanza
- Monitoreo del retorno a la escuela y trabajos
- Asesoría de recuperación de rutina de vida
- Reubicación necesaria de personas a distintas comunidades.

VI.6.7. Servicios de atención médica de mediano plazo

Las instancias para la atención de daños corporales tanto físicos como psicológicos, así como tratamientos médicos y fisioterapias para uso de prótesis, intervenciones quirúrgicas a mediano plazo son importantes. Por ello hay que ubicar quiénes de la red de servicios del Estado estaban en contacto con las víctimas para tratamientos y consultas rutinarias y ver la posibilidad de responsabilizarlos en la organización de estos nuevos servicios, salvo que excedan la capacidad de atención; entonces enlazarlos con organizaciones voluntarias que a eso se dedican, como la fundación creada para atención de pacientes que pierden sus miembros del Reino Unido.

- Fisioterapias
- Rehabilitación
- Tratamientos psicológicos
- Tratamientos psiquiátricos
- Otorgamiento de prótesis, sillas de ruedas
- Visitas domiciliarias
- Programación de donación de órganos.

VI.6.8. Servicios para tramitación de pago de beneficios y compensaciones derivadas de leyes específicas

- Orientación sobre elegibilidad para obtener los beneficios
- Enlace con grupos voluntarios que coadyuven en esta labor
- Reclamación de garantías de seguro
- Ayudas económicas y materiales no emergentes
- Identificación y avalúo de bienes dañados o perdidos

- Exención de impuestos
- Pagos de Pensiones⁶⁷
- a. Fallecimiento
- b. Gran Invalidez
- c. Incapacidad permanente absoluta
- d. Incapacidad permanente total
- e. Incapacidad permanente parcial
- f. Lesiones permanentes no invalidantes.

VI.6.9. Servicio de transporte aéreo o terrestre

- Orientación de vuelos
- Organización de rutas
- Manejo de lista de espera para casos urgentes
- Implementación de vuelos extraordinarios
- Patrocinios para vuelos gratuitos
- Control de ambulancias
- Distribución de Helicópteros
- Traslados ferroviarios gratuitos
- Señalizaciones nuevas y cambios de rutas en tramos afectados.

VI.6.10. Servicios diplomáticos y consulares

- Boletines emergentes de información y orientación
- Informes de visas
- Envío de información a diarios nacionales
- Entrevistas de situación de hechos
- Publicidad de listas de muertos o heridos
- Instrumentación de traslados urgentes
- Protección de confidencialidad de información
- Medidas de seguridad de víctimas y familiares
- Medidas de seguridad para el personal de la sede diplomática
- Instrumentación y recorridos a campamentos de heridos
- Enlace con servicios de inteligencia.

VI.6.11. Servicios de comunicación y educación social

- Manejo de protección de datos personales
- Medidas de seguridad
- Boletines del evento
- Orientación a la población antes del evento
- Cápsulas preventivas dirigidas a comunidades en riesgo por Internet, TV, y radios, especialmente en estaciones locales
- Emisión de folletos de orientación

67. Cfr. Governmental Degree on Rehabilitation of Victims of Terrorim, (Russian) 2004.

- Talleres de educación para niños en crisis
- Programación de diálogos de jóvenes sobre el tema
- Programas de líderes de opinión con expertos
- Transmisión de eventos de las víctimas (día europeo de la víctima)
- Cobertura de Congresos
- Cápsulas de resolutivos de grupos estratégicos
- Historias de prácticas exitosas o heroicas de víctimas (darles voz a las víctimas)
- Denuncias y sensibilización de los daños de actos terroristas
- Programas de fomento de respeto a diversidad, pluralidad, tolerancia
- Programas de “los símbolos patrios”
- Concursos de carteles y timbres postales
- Publicaciones de editoriales del tema.

VI.6.12. Servicios de Participación Ciudadana

- Pactar la agenda ciudadana
- Proyectos especiales de la iniciativa privada
- Calendarizar eventos anuales
- Organización de eventos para dar reconocimientos y condecoraciones
- Asistencia a foros nacionales e internacionales
- Organización de congresos
- Promoción de grupos de autoayuda
- Organización y entrenamiento de grupos de voluntarios.

Los gobiernos deben establecer mecanismos para apoyar e impulsar a la sociedad civil en estas tareas. Por ejemplo, a través de subvenciones que son ayudas que se otorgan previa convocatoria a asociaciones, fundaciones, entidades e instituciones, sin ánimo de lucro, cuyo objeto sea la atención a las víctimas del terrorismo⁶⁸.

REFLEXIONES FINALES

LAS VOCES DE LAS VÍCTIMAS

Como nos gustaría ver el mundo a través de los ojos de las víctimas del Terrorismo (llamadas e interpretadas por Antonio Beristain como “las macrovíctimas”) y poder expresar sus sentimientos, ellas crean un nuevo sentido de vivir y de morir.

Y continúa.... Si somos sensibles claramente podremos escuchar que nos dicen:

Esperamos la disminución del dolor y del sufrimiento

Esperamos la implantación de la Justicia, que es el camino de la paz

Esperamos la implantación de una convivencia nueva e innovadora

68. El Gobierno de España las tiene establecidas en la Ley General de Subvenciones 38/2003 de 17 de noviembre, en el capítulo VI del Reglamento de ayudas y resarcimientos a las víctimas de delitos de Terrorismo, aprobado por Real Decreto 288/2003, de 7 de marzo; El Real Decreto 2225/1993, de 17 de diciembre, por el que se aprueba el Reglamento de procedimiento para la concesión de subvenciones públicas, en lo que no se oponga a la citada Ley 38/2003 y en la Orden INT/744/2005, de 18 de marzo, por la que se establecen las bases reguladoras de las convocatorias para la concesión de ayudas destinadas a asociaciones, sin ánimo de lucro, cuyo objeto sea la atención a las víctimas del Terrorismo.

Esperamos y deseamos tener un rol social

Un protagonismo

Un estatus que nos beneficie.

Y como Teodoro Adorno dijo: Dejemos hablar al dolor que es la condición de toda verdad.