

TERRORISMO Y DERECHOS HUMANOS

Victor Veloz Espejel

I. INTRODUCCIÓN	29
II. EL COMBATE AL TERRORISMO	33
III. LOS DERECHOS HUMANOS A OBSERVAR	39
IV. CONCLUSIONES	42
V. PROPUESTAS	43
VI. FUENTES	44

TERRORISMO Y DERECHOS HUMANOS

Victor Veloz Espejel

SUMARIO: I. Introducción.

II. El combate al terrorismo.

III. Los derechos humanos a observar.

IV. Conclusiones. V. Propuestas. VI. Fuentes.

I. INTRODUCCIÓN

El Estado, la Política y el Derecho son obras culturales; legítimas y eficaces cuando siguen el desarrollo del ser humano. La gobernabilidad, la justicia, el bien común, la satisfacción de las necesidades elementales, el orden público y, en especial, la preservación de los valores, asimismo, la garantía y promoción de los derechos humanos son algunos de los fines imputados a lo largo de la historia, que a la par, los han justificado.

En el siglo XXI, hay un cambio en la disposición que guardan los elementos constitutivos del Estado. El *zoon politikon* es dinámico por naturaleza. Así, el territorio, como ámbito de validez de los actos públicos propios, debe abrirse a las acciones en común con efectos extraterritoriales ante problemas mundiales que necesitan de actividades internacionales, *verbi gratia*, el lavado de dinero, los delitos informáticos y, para el caso que nos ocupa, el terrorismo; la población, que dada la igualdad formal, descubre que las naciones son de una composición multicultural a la par que pluriétnica;¹ y, la soberanía, que ha sido relajada ante la globalización, como proceso inicialmente económico, deben innovar sus composiciones.

Literalmente, hay crisis transnacionales que están demandando respuestas transnacionales, centradas en el mundo y no en la nación. La dificultad extrema de esta transición global está en como negociarla, cuando las naciones tienen que ceder voluntariamente parte de su soberanía para el mejoramiento global.²

El terrorismo es el miedo constante influido a través de la violencia, sea física o psicológica, que afecta gravemente a la seguridad nacional, las instituciones democráticas y a los derechos humanos, por el cual se busca la alteración de la paz social, el mantenimiento del *statu quo*, o bien, la desestabilización del gobierno, *verbi gratia*, los actos terroristas cometidos por el Ejército Republicano Irlandés (ERI) en busca de la autonomía irlandesa. Los protagonistas habían sido tradicionalmente grupos locales, con programas políticos sencillos, que empleaban armas convencionales y actuaban dentro del territorio. Los atentados del 11 de septiembre

¹ Vid. Taylor, Charles, *El multiculturalismo y la política del reconocimiento*, trad. de Mónica Utrilla de Neira, México, Fondo de Cultura Económica, 2001, Colección Popular, número 496, 159 pp.

² Ojeda Paullada, Pedro, "Tendencias e instituciones en la Reforma del Estado", *Tendencias e instituciones jurídicas en el final del siglo*, México, Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje, 1998, p. 176.



de 2001 a Estados Unidos de América señalan nuevas formas de operar, confirmadas con los del 11 de marzo de 2004 a España, dando lugar ya al terrorismo internacional; en donde los actos fueron preparados, ejecutados y los autores resguardados en distintos lugares.

Así, hay diversos conceptos de "terrorismo". En el Informe de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos sobre "Terrorismo y Derechos Humanos", encontramos una relación de sus diversos usos; también en el Informe del Grupo Asesor sobre "Las Naciones Unidas y el Terrorismo", que respectivamente consideran que:

... el lenguaje del terrorismo se utiliza en una variedad de contextos y con distintos grados de formalidad, para caracterizar: [a]) acciones, que incluyen formas de violencia como los secuestros. [b]) actores, incluidas personas u organizaciones. [c]) causas o luchas, en que la causa o lucha puede estar tan marcada por la violencia terrorista que la hacen indistinguible de ésta, o en que en un movimiento puede cometer actos aislados de terrorismo o emprender estrategias terroristas. Es particularmente en este sentido que se ha planteado la falta de acuerdo en torno a una definición integral del terrorismo debido a que ciertos Estados han considerado que lo que con frecuencia se denominan 'movimientos de liberación nacional' y sus metodologías deben ser excluidos de toda definición de terrorismo en razón de su asociación con el principio de libre determinación de los pueblos. [d]) situaciones en que la violencia terrorista es un problema particularmente grave o difundido en una región, Estado u otra zona. [e]) conflictos armados en el sentido, por ejemplo, de la denominada 'guerra contra el terrorismo' posterior al 11 de septiembre de 2001 [sic].

Aunque no se pretende dar una definición exhaustiva del terrorismo, sería conveniente delinear algunas características generales del fenómeno. En la mayoría de los casos, el terrorismo es esencialmente un acto político. Su finalidad es infligir daños dramáticos y mortales a civiles, y crear una atmósfera de temor, generalmente con fines políticos o ideológicos (ya sean seculares o religiosos). El terrorismo es un acto delictivo, pero se trata de algo más que simple delincuencia. Para superar el problema del terrorismo es necesario comprender su carácter político y también su carácter básicamente criminal y su psicología.

Los cambios en la comunidad internacional hacen replantear la justificación del poder político. El Estado soberano surgió como la forma de organizar políticamente a la sociedad en un territorio perfectamente determinado, en donde a cambio de la concesión de parte de su libertad obtendría las condiciones para vivir y realizarse. Uno de los elementos formativos del Estado es la soberanía. Antes, el concepto clásico de soberanía nos indicaba que ésta era el poder estatal (*imperium y dominium*) que colocaba en un plano de igual al exterior a aquél, en tanto era superior al interior, de este modo, el derecho interno fue el único originario y el derecho internacional tenía una naturaleza contractual, en donde los tratados internacionales eran autolimitaciones y expresión de la voluntad general.

Posteriormente, en el orden externo los sujetos internacionales ya no eran únicamente los Estados y los tratados internacionales pasaron a ser fuentes de obligaciones del Estado respecto de las personas bajo su jurisdicción. Así, el derecho interno quedó subordinado al derecho internacional,³ porque este último se expresa en instrumentos



³ Kelsen, Hans, *Teoría pura del Derecho*, 7º ed., trad. de Roberto J. Vernengo, México, Editorial Porrúa, 1993, *passim*. Kelsen, Hans, *Teoría general del derecho y del Estado*, 2º ed., trad. de Eduardo García Máynez, México, Universidad Nacional Autónoma de México, Coordinación de Humanidades, 1995, Serie Textos Universitarios, pp. 390 y ss.

internacionales que deben cumplirse, bajo el principio *pacta sunt servanda*, aun contra la disposición de alguna de las partes.⁴

Ahora, hay que superar ese viejo concepto de soberanía como sinónimo de ámbito de validez territorial exclusivo, es decir, reconceptualizar sus características y alcances. Pero ¿cómo va a ser posible limitar en el plano exterior ese poder político, en donde no hay entidad superior al Estado? A través del derecho internacional de los derechos humanos, sustentado en los principios de universalidad, imprescriptibilidad, inalienabilidad e interdependencia. Esto lleva a colocar a la persona como la referencia del derecho internacional. En este sentido, la Constitución de Chile (artículo 5, inciso segundo) manda que:

La soberanía reconoce como limitación el respeto de los derechos esenciales que emanan de la naturaleza humana. Es deber de los órganos del Estado respetar y promover tales derechos, garantizados por esta Constitución, así como por los tratados internacionales ratificados por Chile y que se encuentran vigentes.

El Estado contemporáneo de la segunda mitad del siglo XX queda sometido crecientemente a un derecho internacional de los derechos humanos y a un derecho internacional humanitario, en el cual la soberanía o potestad estatal cede ante la valorización fundamental y la primacía de la dignidad de la persona y los derechos humanos, marco dentro del cual se mueve actualmente la potestad estatal, surgiendo así, parodiando con el Estado de Derecho nacional, un Estado de Derecho internacional, tanto en la guerra como en la paz, el cual genera las bases o germen de una Constitución mundial en el ámbito tradicionalmente dogmático de ésta.⁵

Es en este contexto que el principio de la supremacía constitucional clásico ha sido rebasado. Éste colocaba a la Constitución como el fundamento de todo el sistema jurídico y político nacional.⁶ En el orden jurídico mexicano, se encuentra establecido en el artículo 133 constitucional. La jerarquía entre Constitución y Tratados internacionales ha sido completada por tesis de jurisprudencia, para colocar a los Tratados internacionales inmediatamente subordinados a la Constitución, pero por encima de las Leyes federales.⁷ El constitucionalismo mexicano es omiso en señalar

⁴ Nogueira Alcalá, Humberto, "La Soberanía, las Constituciones y los Tratados internacionales en materia de Derechos Humanos", en Carbonell, Miguel (compilador). *Teoría constitucional y derechos fundamentales*. México, Comisión Nacional de los Derechos Humanos, 2002, p. 295. "Celebrar un Tratado Internacional constituye un ejercicio de la soberanía por las autoridades que establece la Constitución, la que limita tanto la potestad constituyente como legislativa posterior, en algunos casos implica emprender un camino sin retorno, al comprometerse con normas irreversibles como son las referentes al aseguramiento de derechos esenciales o las que constituyen una comunidad económica o política, como es el caso de la Unión Europea. Lo que exige de los órganos constitucionales respectivos conciencia y seriedad en la toma de sus decisiones".

⁵ *Ibidem*, pp. 299 y 300.

⁶ Soto Flores, Armando, "Supremacía constitucional", *Teoría de la Constitución*, México, Editorial Porrúa, 2003, pp. 169 y 170. "El concepto de Supremacía Constitucional debe entenderse como aquella cualidad que posee únicamente la Constitución como norma jurídica, al ser el punto de partida de legitimidad de todo el orden jurídico de un país o territorio determinado... la Constitución es suprema por ser la expresión de la voluntad soberana del pueblo, realizada a través del Congreso o Asamblea Constituyente; la cual es fuente u origen de los poderes que crea y organiza, los cuales no pueden ir más allá de su norma creadora, lo que implica que sea superior a ellos".

⁷ Tesis de jurisprudencia. "TRATADOS INTERNACIONALES. SE UBICAN JERÁRQUICAMENTE POR ENCIMA DE LAS LEYES FEDERALES Y EN UN SEGUNDO



el rango de los instrumentos internacionales de derechos humanos. En las Constituciones de Argentina (artículo 75, párrafo vigésimo segundo), Brasil (artículo 4), Colombia (artículo 93), Ecuador (artículos 17 y 18), España (artículo 10, numeral 2), Guatemala (artículo 46), Nicaragua (artículo 46), Portugal (artículos 16, numeral 2), Venezuela (artículos 22 y 23), en cambio, está señalada expresamente esta nueva idea: que las obligaciones de los Estados en materia de derechos humanos son superiores a toda obligación que pueda imponer su derecho interno y deben ser cumplidas de buena fe.

Pero nosotros señalamos que los tratados en materia de derechos humanos son superiores al orden jurídico interno, ya que ahora el Estado está refundado en la preservación y promoción de los derechos humanos, mismos que son anteriores a todo orden jurídico y político.

La Constitución como ley de leyes, como ley fundamental, como ley suprema no lo es ya tanto porque sea un pacto supremo que hay que respetar, sino porque contiene

PLANO RESPECTO DE LA CONSTITUCIÓN FEDERAL. Persistentemente en la doctrina se ha formulado la interrogante respecto a la jerarquía de normas en nuestro Derecho. Existe unanimidad respecto de que la Constitución Federal es la norma fundamental y que aunque en principio la expresión ‘... serán la Ley Suprema de toda la Unión...’ parece indicar que no sólo la Carta Magna es la suprema, la objeción es superada por el hecho de que las leyes deben emanar de la Constitución y ser aprobadas por un órgano constituido, como lo es el Congreso de la Unión y de que los tratados deben estar de acuerdo con la Ley Fundamental, lo que claramente indica que sólo la Constitución es la Ley Suprema. El problema respecto a la jerarquía de las demás normas del sistema, ha encontrado en la jurisprudencia y en la doctrina distintas soluciones, entre las que destacan: supremacía del derecho federal frente al local y misma jerarquía de los dos, en sus variantes lisa y llana, y con la existencia de ‘leyes constitucionales’, y la de que será ley suprema la que sea calificada de constitucional. No obstante, esta Suprema Corte de Justicia considera que los tratados internacionales se encuentran en un segundo plano inmediatamente debajo de la Ley Fundamental y por encima del derecho federal y el local. Esta interpretación del artículo 133 constitucional, deriva de que estos compromisos internacionales son asumidos por el Estado mexicano en su conjunto y comprometen a todas sus autoridades frente a la comunidad internacional: por ello se explica que el Constituyente haya facultado al presidente de la República a suscribir los tratados internacionales en su calidad de jefe de Estado y, de la misma manera, el Senado interviene como representante de la voluntad de las entidades federativas y, por medio de su ratificación, obliga a sus autoridades. Otro aspecto importante para considerar esta jerarquía de los tratados, es la relativa a que en esta materia no existe limitación competencial entre la Federación y las entidades federativas, esto es, no se toma en cuenta la competencia federal o local del contenido del tratado, sino que por mandato expreso del propio artículo 133 el presidente de la República y el Senado pueden obligar al Estado mexicano en cualquier materia, independientemente de que para otros efectos ésta sea competencia de las entidades federativas. Como consecuencia de lo anterior, la interpretación del artículo 133 lleva a considerar en un tercer lugar al derecho federal y al local en una misma jerarquía en virtud de lo dispuesto en el artículo 124 de la Ley Fundamental, el cual ordena que ‘Las facultades que no están expresamente concedidas por esta Constitución a los funcionarios federales, se entienden reservadas a los Estados’. No se pierde de vista que en su anterior conformación, este Máximo Tribunal había adoptado una posición diversa en la tesis P. C/92, publicada en la Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Número 60, correspondiente a diciembre de 1992, página 27, de rubro: ‘LEYES FEDERALES Y TRATADOS INTERNACIONALES. TIENEN LA MISMA JERARQUÍA NORMATIVA’; sin embargo, este Tribunal Pleno considera oportuno abandonar tal criterio y asumir el que considera la jerarquía superior de los tratados incluso frente al derecho federal”. (Instancia: Pleno de la Suprema Corte. Localización: Novena Época. Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Tomo: X, noviembre de 1999. Tesis: P. LXXVII/99, página 46. Materia: Constitucional. Tesis aislada).



elementos absolutamente superiores al derecho positivo, naturales e indiscutibles, de la organización social.⁸

Así como el proceso de integración económica en Europa llevó a crear un derecho comunitario con un Proyecto de Tratado por el que se instituye una Constitución para Europa, que de aprobarse, ambos serían superiores a la Constituciones de cada país, el derecho internacional de los derechos humanos llevará a un orden supranacional, con las consecuentes redefiniciones políticas, jurídicas, económicas y sociales.

De ahí surgieron los sistemas universal y regionales para la protección de los derechos humanos.⁹ Esto lleva a la solidaridad internacional en la protección efectiva frente a situaciones que vulneren la dignidad humana, como es el caso del terrorismo.

II. EL COMBATE AL TERRORISMO

¿Cómo cumplir con ese compromiso internacional de protección de los derechos humanos en el marco del terrorismo?

La línea de acción que han seguido las naciones es por medio de instrumentos internacionales, que hacen eficaz la coordinación de actividades. El primer antecedente fue la Convención para la Prevención y Represión del Terrorismo (adoptada el 16 de noviembre de 1937 por la Asamblea General de la Sociedad de Naciones), que no entró en vigor.

El marco jurídico de lucha contra el terrorismo internacional está integrado por 20 instrumentos jurídicos internacionales y regionales.

a) Sistema universal de protección de los derechos humanos

Convenio sobre las Infracciones y ciertos otros Actos Cometidos a bordo de Aeronaves (firmado el 14 de septiembre de 1963 y en vigor a partir del 4 de diciembre de 1969).

Convenio para la Represión del Apoderamiento Ilícito de Aeronaves (firmado el 16 de diciembre de 1970 y en vigor a partir del 14 de octubre de 1971).

Convenio para la Represión de Actos Ilícitos contra la Seguridad de la Aviación Civil (firmado el 23 de septiembre de 1971 y en vigor a partir del 26 de enero de 1973).

Protocolo para la Represión de Actos Ilícitos de Violencia en los Aeropuertos que Prestan Servicios a la Aviación Civil Internacional, complementario del Convenio para la Represión de Actos Ilícitos contra la Seguridad de la Aviación Civil (firmado el 24 de febrero de 1988 y en vigor a partir del 6 de agosto de 1989).

⁸ Colomer Viadel, Antonio, *Estudios constitucionales*, México, Universidad Nacional Autónoma de México, Instituto de Investigaciones Jurídicas, 1994, Serie G: Estudios Doctrinales, número 144, p. 28.

⁹ Carta de las Naciones Unidas (artículo 1, párrafo primero, "Los propósitos de las Naciones Unidas son: 3. Realizar la cooperación internacional en la solución de problemas internacionales de carácter económico, social, cultural o humanitario, y en el desarrollo y estímulo del respeto a los derechos humanos y a las libertades fundamentales de todos, sin hacer distinción por motivos de raza, sexo, idioma o religión". Declaración Universal de Derechos Humanos (artículo 2).



Convención sobre la Prevención y el Castigo de Delitos contra Personas Internacionalmente Protegidas, inclusive los Agentes Diplomáticos (adoptada por la Asamblea General de las Naciones Unidas el 14 de diciembre de 1973 y en vigor a partir del 20 de enero de 1977).

Convención Internacional contra la Toma de Rehenes (adoptada por la Asamblea General de las Naciones Unidas el 17 de diciembre de 1979 y en vigor a partir del 3 de junio de 1983).

Convenio sobre la Protección Física de los Materiales Nucleares (firmado el 3 de marzo de 1980 y en vigor a partir del 8 de febrero de 1987).

Convenio para la Represión de Actos Ilícitos contra la Seguridad de la Navegación Marítima (firmado el 10 de marzo de 1988 y en vigor a partir del 1 de marzo de 1992).

Protocolo para la Represión de Actos Ilícitos contra la Seguridad de las Plataformas Fijas Emplazadas en la Plataforma Continental (firmado el 10 de marzo de 1988 y en vigor a partir del 1 de marzo de 1992).

Convenio sobre la Marcación de Explosivos Plásticos para los Fines de Detección (firmado el 1 de marzo de 1991 y en vigor a partir del 21 de junio de 1998).

Convención Internacional para la Represión de los Atentados Terroristas cometidos con Bombas (adoptada por la Asamblea General de las Naciones Unidas el 15 de diciembre de 1997 y en vigor a partir del 23 de mayo de 2001).

Convención Internacional para la Represión de la Financiación del Terrorismo (adoptada por la Asamblea General de las Naciones Unidas el 9 de diciembre de 1999 y en vigor a partir del 10 de abril de 2002).

b) Sistema interamericano de protección de los derechos humanos

Convención para Prevenir y Sancionar los Actos de Terrorismo Configurados como Delitos contra las Personas y la Extorsión Conexa cuando éstos tengan Trascendencia Internacional (adoptada por la Asamblea General de la Organización de Estados Americanos el 2 de febrero de 1971 y en vigor para México a partir del 17 de marzo de 1975).

Convención Interamericana contra el Terrorismo (adoptada por la Asamblea General de la Organización de Estados Americanos el 3 de junio de 2002 y ratificada por México el 2 de abril de 2003).

c) Sistema europeo de protección de los derechos humanos

Convención Europea para la Represión del Terrorismo (adoptada por el Consejo de Europa el 27 de enero de 1977 y en vigor a partir del 4 de agosto de 1978).

Tratado de Cooperación entre los Estados Miembros para combatir el Terrorismo (adoptado por la Comunidad de Estados Independientes el 4 de junio de 1999).



d) Sistema africano de protección de los derechos humanos

Convención sobre la Prevención y Lucha contra el Terrorismo (adoptada por la Unión Africana el 14 de julio de 1999).

e) Sistema asiático de protección de los derechos humanos

Convención Árabe sobre la Represión del Terrorismo (adoptada por la Liga de los Estados Árabes el 22 de abril de 1998 y en vigor a partir del 7 de mayo de 1999).

Convención Regional sobre la Eliminación del Terrorismo (adoptada por la Asociación del Asia Meridional para la Cooperación Regional el 4 de noviembre de 1987 y en vigor a partir del 22 de agosto de 1988).

Convención sobre la Lucha contra el Terrorismo Internacional (adoptada por la Organización de la Conferencia Islámica el 1 de julio de 1999).

El terrorismo necesita de una lucha pronta y multilateral. Aunque la falta de los conceptos "seguridad nacional" y "seguridad pública" la dificultan. La seguridad internacional, también llamada seguridad colectiva, es un compromiso,¹⁰ referido a las agresiones que un Estado pueda recibir por otro Estado, *verbi gratia*, el Tratado Interamericano de Asistencia Recíproca. Esto debe evolucionar, ya que el terrorismo puede ser una agresión de particulares contra un Estado, o bien, de un Estado que subvenciona los atentados para atacar a otro Estado no de manera frontal. El otro término, la seguridad nacional o seguridad del Estado, impreciso hace que las políticas públicas sean discrecionales y la imprecisión va en contra de los derechos humanos; cabe mencionar que hay propuestas al respecto.¹¹ En tanto que la seguridad pública en el orden jurídico mexicano fue establecida hasta la reforma a los artículos 21 y 73, fracción XXIII, constitucionales por Decreto promulgado el 30 de diciembre de 1994 y publicado el 31 de diciembre de 1994 en el Diario Oficial de la Federación. Ahora, la seguridad no sólo debe entenderse como combate a la delincuencia, sino también como la protección del ejercicio libre de los derechos humanos.¹²

¹⁰ Carta de las Naciones Unidas (artículo 1, párrafo primero. "Los propósitos de las Naciones Unidas son: 1. Mantener la paz y la seguridad internacionales"). Carta de la Organización de Estados Americanos (artículo 2, inciso a. "El propósito esencial de la OEA es asegurar la seguridad del Continente").

¹¹ Iniciativa de Decreto por el que se reforma el artículo 129 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para establecer el alcance de la noción de Seguridad Nacional y sentar la bases para expedir una Ley de la materia, de fecha 29 de noviembre de 2001, presentada ante la Cámara de Diputados. "Artículo 129. La Seguridad Nacional es interés supremo y responsabilidad exclusiva del Estado y comprende la salvaguarda integral de los principios establecidos en esta Constitución, la preservación de las Instituciones del Estado, la autodeterminación, autonomía e independencia de la nación mexicana, la defensa de su territorio y todas aquellas prevenciones tendientes a asegurar el desarrollo económico, el orden jurídico y la paz social".

¹² Exposición de motivos de la Iniciativa de Decreto por el que se reforma la fracción XXVIII del artículo 73 y la fracción VI del artículo 89 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, de fecha 8 de noviembre de 2001, presentada ante la Cámara de Diputados. "La visión contemporánea de la Seguridad Nacional... abarca la protección de los elementos constitutivos del Estado: Gobierno, Territorio y Población, frente a las agresiones externas o internas que lesionan o ponen en peligro la soberanía y la estabilidad o el desarrollo armónico de las instituciones sociales y políticas. La Seguridad Nacional, ahora se integra de una visión amplia y consistente que se basa en la democracia y en la estabilidad, en la convivencia pacífica y en la concordancia social; incluyendo también un modelo económico que ofrezca un sistema productivo que promueva el desarrollo sostenido". Exposición de motivos de la



Todas estas omisiones impiden el avance uniforme de la comunidad internacional en la protección de los derechos humanos en cuanto al terrorismo.¹³

En el sistema jurídico mexicano, el terrorismo fue tipificado hasta la reforma al artículo 139 del Código Penal para el Distrito Federal en materia de fuero común y para toda la República en materia de fuero federal, por Decreto promulgado el 27 de julio de 1970 y publicado el 29 de julio de 1970 en el Diario Oficial de la Federación.¹⁴

(Código Penal Federal) artículo 139, párrafo primero. "Se impondrá pena de prisión de dos a cuarenta años y multa hasta de cincuenta mil pesos, sin perjuicio de las penas que correspondan por los delitos que resulten, al que utilizando explosivos, sustancias tóxicas, armas de fuego o por incendio, inundación o por cualquier otro medio violento, realice actos en contra de las personas, las cosas o servicios al público, que produzcan alarma, temor, terror en la población o en un grupo o sector de ella, para perturbar la paz pública, o tratar de menoscabar la autoridad del Estado, o presionar a la autoridad para que tome una determinación".

El terrorismo es un delito contra la seguridad nacional, así como también la delincuencia organizada (Ley Federal contra la Delincuencia Organizada, artículo 2, fracción I, *in capite*), y es calificado como delito grave (Código Federal de Procedimientos Penales, artículo 194, fracción I, numeral 4), en igual sentido sigue en la Iniciativa de reforma al Sistema de Seguridad Pública y Justicia Penal, firmada por el Presidente de la República;¹⁵ asimismo, hay la propuesta de reformar el tipo penal para incluir como medios comisivos la utilización de armas de destrucción masiva, como son los agentes biológicos, químicos o radiactivos.¹⁶

Iniciativa de Decreto por el que se reforma la fracción XXIII del artículo 73 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para otorgarle al Congreso Federal la facultad de legislar en todo lo relativo a la Seguridad Pública en materia federal, de fecha 2 de abril de 2002, presentada ante la Cámara de Diputados.

¹³ Sepúlveda, César, *El derecho de gentes y la organización internacional en los umbrales del siglo XXI*, México, Universidad Nacional Autónoma de México, Facultad de Derecho-Fondo de Cultura Económica, 1995, Sección de Obras de Política y Derecho, p. 194. "Pero no obstante el esfuerzo de las Naciones Unidas y de organizaciones regionales por crear instrumentos e instituciones, así como procedimientos para condenar y tratar de reprimir los atentados contra los derechos humanos, ese porfiado empeño ha tropezado hasta ahora con obstáculos que impiden su debida observancia por parte de los Estados. Uno de ellos es la obsesión de los miembros de la comunidad universal sobre la llamada 'seguridad nacional', respecto a la cual los gobiernos locales tienen prioridad para calificarla".

¹⁴ Pavón Vasconcelos, Francisco, *Diccionario de derecho penal*, México, Editorial Porrúa, 1997, pp. 966 y 967.

¹⁵ Iniciativa de Decreto por el que se expide el Código Federal de Procedimientos Penales, la Ley Federal de Ejecución de Sanciones Penales, la Ley General de Justicia Penal para Adolescentes, la Ley de la Fiscalía General de la Federación, la Ley Orgánica de la Policía Federal y la Ley de Seguridad Pública Reglamentaria de los párrafos séptimo y octavo del artículo 21 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y se reforman, adicionan y derogan diversos artículos de la Ley Federal contra la Delincuencia Organizada, de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, de la Ley Federal de Defensoría Pública, de la Ley Reglamentaria del artículo 5 constitucional relativo al ejercicio de las profesiones en el Distrito Federal, del Código Penal Federal, de la Ley de Amparo Reglamentaria de los artículos 103 y 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y de la Ley Reglamentaria de las fracciones I y II del artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, de fecha 29 de marzo de 2004, presentada ante el Senado de la República.

¹⁶ Iniciativa de Decreto por el que se reforman y adicionan diversos artículos del Código Penal Federal, del Código Federal de Procedimientos Penales y de la Ley Federal contra la Delincuencia Organizada, en materia de terrorismo, de fecha 16 de marzo de 2004, presentada ante el Senado de la República.



En México, la política integral de seguridad nacional es vacilante. En el *Plan Nacional de Desarrollo, 1995-2000*, fue señalado que el terrorismo es producto de los desequilibrios regionales, y fija como estrategia y línea de acción, al interior, la unidad de criterios de la Administración Pública Federal con las locales y, al exterior, la cooperación internacional en el intercambio de información. En tanto que el *Plan Nacional de Desarrollo, 2001-2006*, se destaca que el terrorismo aprovecha las facilidades de comunicación y transporte que traen la globalización, así como la creación de la Comisión de Orden y Respeto para garantizar la seguridad nacional, la soberanía y la gobernabilidad. Asimismo, por tesis de jurisprudencia es constitucional el auxilio de las fuerzas armadas en apoyo a la autoridad civil, con lo cual no se violentan los derechos humanos.¹⁷

En tanto que en otros sistemas políticos ya hasta están organizados. Tal es el caso de la Unión Europea, que en el Proyecto de Tratado por el que se instituye una Constitución para Europa, pretende establecer expresamente en la norma fundamental, un sistema de seguridad integral con pleno respeto a los derechos humanos.¹⁸ Así, se concibe como “un espacio de libertad, seguridad y justicia”, en donde el ser humano es el centro de atención de las instituciones.¹⁹

{Proyecto de Tratado por el que se instituye una Constitución para Europa} artículo I-42. “La Unión y sus Estados miembros actuarán conjuntamente en un espíritu de solidaridad en caso de que un Estado miembro sea objeto de un ataque terrorista o de una catástrofe natural o de origen humano. La Unión movilizará todos los instrumentos de que disponga, incluidos los medios militares puestos a su disposición por los Estados miembros, para: a) - prevenir el riesgo de terrorismo en el territorio de los Estados miembros; - proteger las instituciones democráticas y a la población civil de posibles ataques terroristas; - aportar asistencia a un Estado miembro en el territorio de éste y a petición de sus autoridades políticas, en caso de ataque terrorista; b) - aportar asistencia a un Estado miembro en el territorio de éste y a petición de sus autoridades políticas, en caso de catástrofe. Las normas de aplicación de la presente disposición figuran en el artículo III-231”.

Aparejado a todo esto, hay que considerar que un problema no es jurídico solamente, sino que también político. Por lo que, tratándose del terrorismo hay que revisar su marco jurídico de lucha, así como las políticas públicas, toda vez que la eficacia de los derechos humanos, la democracia, la paz, y la gobernabilidad están sustentadas en el Derecho y la política como instrumentos de la gobernación.

¹⁷ Tesis de jurisprudencia. “EJÉRCITO, ARMADA Y FUERZA AÉREA. SU PARTICIPACIÓN EN EL AUXILIO DE LAS AUTORIDADES CIVILES ES CONSTITUCIONAL” (Instancia: Pleno de la Suprema Corte. Localización: Novena Época. Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Tomo: III, marzo de 1996. Tesis: P. XXIX/96, p. 350).

¹⁸ Proyecto de Tratado por el que se instituye una Constitución para Europa (artículo I-15 “1. La competencia de la Unión en materia de política exterior y de seguridad común abarcará todos los ámbitos de la política exterior y todas las cuestiones relativas a la seguridad de la Unión, incluida la definición progresiva de una política común de defensa, que podrá conducir a una defensa común. 2. Los Estados miembros apoyarán activamente y sin reservas la política exterior y de seguridad común de la Unión, con espíritu de lealtad y solidaridad mutua, y respetarán los actos que adopte la Unión en este ámbito. Se abstendrán de toda acción contraria a los intereses de la Unión o que pueda mermar su eficacia”).

¹⁹ Proyecto de Tratado por el que se instituye una Constitución para Europa (artículo I-2. “La Unión se fundamenta en los valores de respeto a la dignidad humana, libertad, democracia, igualdad, Estado de Derecho y respeto a los derechos humanos. Estos valores son comunes a los Estados miembros en una sociedad caracterizada por el pluralismo, la tolerancia, la justicia, la solidaridad y la no discriminación”).



{Declaración y Programa de Acción de Viena} declaración 17. "Los actos, métodos y prácticas terroristas en todas sus formas y manifestaciones, así como los vínculos existentes en algunos países con el tráfico de drogas, son actividades orientadas hacia la destrucción de los derechos humanos, las libertades fundamentales y la democracia, amenazan la integridad territorial y la seguridad de los Estados y desestabilizan a gobiernos legítimamente constituidos. La comunidad internacional debe tomar las medidas oportunas para reforzar su cooperación a fin de prevenir y combatir el terrorismo".

No se trata de estar a la expectativa y, en su caso, penando los actos terroristas, sino en ir al fondo, hay que poner atención en la ideología, la composición (cultural, económica, y social) y en la historia, que motivan el terrorismo y esa es nuestra propuesta: que un manejo efectivo y correcto de los derechos humanos puede evitar la posibilidad del terrorismo como medio de presiones políticas o expresión. Así, pensamos que en el derecho a la información es esencial la participación de los medios de comunicación; en los derechos políticos, el derecho a participar en el gobierno y el derecho de asociación política, asimismo, los derechos humanos en la sociedad pluricultural y multiétnica, en donde el respeto a las minorías disminuye la posibilidad de mostrar su inconformidad a través de la violencia terrorista.

La propuesta es que el Estado, ahora, encuentre su justificación en los derechos humanos. Los sistemas político y jurídico mexicanos deben estar atentos al orden social dinámico, por eso presentamos este ensayo.

El terrorismo prospera en entornos donde son violados los derechos humanos, así como donde es deficiente la cultura de respeto y promoción. Esto puede dar pauta a movimientos armados que consiguen legitimidad por su lucha de resistencia a la falta del Estado de Derecho, o bien, a la intervención de otro Estado alegando razones de seguridad nacional.²⁰ Así, el terrorismo es clasificado como terrorismo en particulares, llamado terrorismo contestatario; terrorismo de Estado, con objeto de mantener el *statu quo*, aunque una parte de la doctrina dice que no es tal;²¹ y terrorismo de grupos patrocinados por algún Estado, como son los paramilitares.

Ahora bien, cuando la población resiste este terrorismo de Estado, se les descalifica llamándolos "terroristas". Aunque tiene derecho a oponer resistencia, tal es así que la Declaración Universal de Derechos Humanos, en su preámbulo señala que: "Considerando que los Derechos Humanos sean protegidos por un régimen de Derecho, a fin de que el hombre no se vea compelido al supremo recurso de la

²⁰ Declaración sobre el Derecho y el Deber de los Individuos, los Grupos y las Instituciones de Promover y Proteger los Derechos Humanos y las Libertades Fundamentales Universalmente Reconocidos (artículo 20. "De igual manera, nada de lo dispuesto en la presente Declaración se interpretará en el sentido de que permita a los Estados apoyar y promover actividades de individuos, grupos de individuos, instituciones u organizaciones no gubernamentales, que estén en contradicción con las disposiciones de la Carta de las Naciones Unidas").

²¹ Bonanate, Luigi, "Terrorismo político", en Bobbio, Norberto, Matteucci, Nicola y Pasquino, Gianfranco (directores), *Diccionario de política*, 12° ed., trad. de Raúl Crisafio, Alfonso García. Miguel Martí, Mariano Martín y Jorge Tula, México, Editorial Siglo Veintiuno, 2000, p. 1568. "El recurso al terror por parte de quien ya detenta el poder dentro del Estado no se puede considerar como una forma de terrorismo político, término por el que se entiende el instrumento a que recurren determinados grupos para hacer caer un gobierno acusado de mantenerse por medio del terror".



rebelión contra la tiranía y la opresión". O bien, cuando buscan su independencia o ejercen el derecho a la autodeterminación.²²

En este contexto, es imperante el efectivo cumplimiento de los derechos humanos, a través de instituciones y procedimientos propios. En el orden exterior son el "efectivo remedio legal si se violan los derechos individuales",²³ y los organismos y tribunales internacionales, *verbi gratia*, las jurisdicciones y competencias del Comité de Derechos Humanos de Naciones Unidas, la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, la Corte Interamericana de Derechos Humanos, o el proyecto de Defensor del Pueblo en Europa. En tanto que en el orden interior, en el caso del sistema jurídico mexicano es la justicia constitucional [el procedimiento investigatorio de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de violaciones graves a las garantías individuales o al voto público, artículo 97, párrafos segundo y tercero, constitucional; los organismos de protección de los derechos humanos, en las competencias federal y local, artículo 102, apartado B, constitucional; y, el juicio de amparo, artículos 103 y 107, constitucionales]. También no hay que perder de vista que aquí también tiene participación la política, y es con la capacidad negociadora para resolver los conflictos antes de que se expresen violentamente.

III. LOS DERECHOS HUMANOS A OBSERVAR

El terrorismo debe ser combatido observando los derechos humanos en todo momento. El desempeño de las funciones estatales (administrativa, legislativa y judicial) frente al terrorismo están reguladas por el derecho internacional de los derechos humanos; bien articuladas con el derecho interno. Entre los principales derechos humanos que hay que observar en la lucha contra el terrorismo, están:

a) *El derecho a la información.* La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos es omisa en su reconocimiento. Lo que hay es la propuesta de un artículo 7 constitucional,²⁴ en tanto que en otros lugares está expresamente determinada.²⁵

²² Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (artículo 1, párrafo primero). Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (artículo 1, párrafo primero). Declaración sobre la Concesión de la Independencia a los Países y Pueblos Coloniales. Declaración y Programa de Acción de Viena (declaración 2, párrafo primero).

²³ Declaración Universal de Derechos Humanos (artículo 8). Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (artículo 2, párrafo tercero, inciso a). Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre (artículo XVIII. *Derecho de Justicia*). Convención Americana sobre Derechos Humanos (artículo 25. *Protección Judicial*). Convención Europea para la Protección de los Derechos Humanos y de las Libertades Fundamentales (artículo 13. *Derecho a un recurso efectivo*). Declaración sobre el Derecho y el Deber de los Individuos, los Grupos y las Instituciones de Promover y Proteger los Derechos Humanos y las Libertades Fundamentales Universalmente Reconocidos (artículo 9).

²⁴ Muñoz Ledo, Porfirio (coordinador). *Comisión de Estudios para la Reforma del Estado, conclusiones y propuestas*. México. Universidad Nacional Autónoma de México, 2001, Serie Diálogos por México, pp. 161 a 163.

²⁵ Declaración Universal de Derechos Humanos (artículo 19). Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (artículo 19, párrafos primero y segundo). Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre (artículo IV. *Derecho de libertad de investigación, opinión, expresión y difusión*). Convención Americana sobre Derechos Humanos (artículo 13, párrafo primero. *Libertad de Pensamiento y de Expresión*). Proyecto de Tratado por el que se instituye una Constitución para Europa (artículo II-11, párrafo primero. *Libertad de expresión y de Información*. 1. Toda persona tiene derecho a la libertad de expresión. Este derecho comprende la libertad de opinión y la libertad de recibir o de comunicar informaciones o ideas sin que pueda haber injerencia de autoridades públicas y sin consideración de fronteras).



Aquí es fundamental la participación de los medios de comunicación, para difundir valores,²⁶ y, sobre todo, siendo la publicidad que genera el terrorismo es un factor fundamental para que cunda el pánico,²⁷ dando un correcto manejo a la información. Así puede haber limitación a la libertad de expresión o el acceso a la información, en cuanto al combate al terrorismo. Estas restricciones pueden ser la censura previa de las publicaciones relacionadas con la actividad terrorista o las actividades antiterroristas; la responsabilidad ulterior por la publicación o divulgación de información u opiniones relacionados con tales cuestiones; y la restricción del acceso a audiencias y demás reuniones gubernamentales sobre asuntos vinculados al terrorismo.²⁸

b) Los derechos políticos. El derecho a participar en el gobierno es el principal.²⁹ La efectiva protección de los derechos humanos está comprobada cuando existe un gobierno representativo, inclusive, habría que pensar en las instituciones de participación política directa (revocación de mandato, referéndum, plebiscito, iniciativa popular y veto ciudadano),³⁰ y en la cultura de la democracia, como integradora de la diversidad, en donde es el gobierno de la mayoría con el respeto y opinión de la minoría.³¹

(Declaración y Programa de Acción de Viena) declaración 8. La democracia, el desarrollo y el respeto de los derechos humanos y de las libertades fundamentales

²⁶ Declaración sobre los Principios Fundamentales Relativos a la Contribución de los Medios de Comunicación de Masas al Fortalecimiento de la Paz y la Comprensión Internacional, a la Promoción de los Derechos Humanos y a la Lucha contra el Racismo, el Apartheid y la Incitación a la Guerra (artículo VII. "Al difundir más ampliamente toda la información relativa a los objetivos y a los principios universalmente aceptados, que constituyen la base de las relaciones aprobadas por los diferentes órganos de las Naciones Unidas, los medios de comunicación de masas contribuyen eficazmente a reforzar la paz y la comprensión internacional, a la promoción de los derechos humanos, y al establecimiento de un nuevo orden económico internacional más justo y equitativo").

²⁷ Serra Rojas, Andrés, *Diccionario de ciencia política*, México, Consejería Jurídica del Ejecutivo Federal, 1997, t. III, p. 242. "... [el terrorismo es] la amenaza o el uso sistemático de la violencia contra individuos o instituciones representantes del sector gubernamental y/o de grupos sociales, políticos y económicos relevantes, nacionales o extranjeros; acompañada de una amplia campaña de propaganda, como parte de una estrategia tendiente a forzar, desde cambios en la conducta o en la política interna o internacional de éstos, hasta la caída del régimen establecido, con objeto de implantar un nuevo gobierno con estructuras totalmente diferentes".

²⁸ Convención Europea para la Protección de los Derechos Humanos y de las Libertades Fundamentales (artículo 10, párrafo primero. *Libertad de Expresión*. "Toda persona tiene derecho a la libertad de expresión. Este derecho comprende la libertad de opinión y la libertad de recibir o de comunicar informaciones o ideas sin que pueda haber injerencia de autoridades públicas y sin consideración de fronteras. El presente artículo no impide que los Estados sometan las empresas de radiodifusión, de cinematografía o de televisión a un régimen de autorización previa").

²⁹ Declaración Universal de Derechos Humanos (artículo 21). Pacto Internacional de Derechos Cíviles y Políticos (artículo 25). Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre (artículo XX. *Derecho de Sufragio y de Participación en el Gobierno*). Convención Americana sobre Derechos Humanos (artículo 23. *Derechos Políticos*). Declaración sobre el Derecho y el Deber de los Individuos, los Grupos y las Instituciones de Promover y Proteger los Derechos Humanos y las Libertades Fundamentales Universalmente Reconocidos (artículo 8, párrafo primero).

³⁰ Muñoz Ledo, Porfirio (coordinador), *op. cit.*, pp. 127 y ss.

³¹ Vid. Woldenberg, José y Salazar, Luis, *Principios y valores de la democracia*, 5ª ed., México, Instituto Federal Electoral, 2001, Colección Cuadernos de Divulgación de la Cultura Democrática, número 1, 51 pp.



son conceptos interdependientes que se refuerzan mutuamente. La democracia se basa en la voluntad del pueblo, libremente expresada, para determinar su propio régimen político, económico, social y cultural, y en su plena participación en todos los aspectos de la vida. En este contexto, la promoción y protección de los derechos humanos y de las libertades fundamentales en los planos nacional e internacional deben ser universales y llevarse a cabo de modo incondicional. La comunidad internacional debe apoyar el fortalecimiento y la promoción de la democracia, el desarrollo y el respeto de los derechos humanos y de las libertades fundamentales en el mundo entero.

También otro derecho político es la asociación política, y así los partidos políticos pueden ser un foro de expresión y, más importante, una lucha por la vía de las instituciones y no de la violencia, *verbi gratia*, el caso anunciado de la desmovilización de los grupos paramilitares en Colombia, para pasar a ser una fuerza política.³² Aunque está el antecedente español de que el Partido Batasuna apoyaba los atentados terroristas de Euskadi Ta Askatasuna (ETA) en busca de la independencia del País Vasco.

c) Los derechos humanos en la sociedad pluricultural y multiétnica. La composición multicultural y pluriétnica del Estado únicamente puede ser salvada a través del reconocimiento del valor de la diversidad. Esta es la idea rectora de los instrumentos internacionales de protección a los derechos humanos de las minorías.³³ El terrorismo también ha sido la expresión violenta de aquellos grupos minoritarios que han sido discriminados y, por ende, excluidos de la sociedad, o bien, que en un afán de imponer una igualdad radical y ficticia, han sido asimilados sin respetar sus usos y costumbres, eliminando su identidad, *verbi gratia*, los movimientos de reivindicación de los pueblos indígenas peruanos a través de Sendero Luminoso.³⁴ Algunas formas de segregación han sido el *apartheid*, la xenofobia y la intolerancia de credos, y sobre esta última, podemos decir que hay religiones que alientan posiciones fundamentalistas, *verbi gratia*, la *yihad*, entendida como “la guerra santa contra judíos, cristianos y paganos en defensa de Alá”,³⁵ o bien, el ataque con gas sarín en el tren subterráneo de Tokio y Yokohama, el 20 de marzo de 1995, realizado por la secta neobudista *Verdad Suprema*.

En donde queremos asentar nuestra atención es en la oportunidad que se tiene en el combate al terrorismo con la participación de un sector que destaca en las mayorías:

³² Periódico *Reforma*, Sección Internacional, “Anuncian AUC partido político”, año 11, número 3839, 20 de junio de 2004, p. 29 A.

³³ Carta de la Organización de Estados Americanos (artículo 3, inciso I. “La unidad espiritual del Continente se basa en el respeto de la personalidad cultural de los países americanos y demanda su estrecha cooperación en las altas finalidades de la cultura humana”). Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (artículo 27. *Respeto a los derechos de las minorías étnicas, religiosas o lingüísticas*). Proyecto de Tratado por el que se instituye una Constitución para Europa (artículo II-22. *Diversidad cultural, religiosa y lingüística*). Declaración sobre los Derechos de las Personas Pertenecientes a Minorías Nacionales o Étnicas, Religiosas y Lingüísticas.

³⁴ *Vid.* Lerner, Natan, *Discriminación racial y religiosa en el derecho internacional*, 2º ed., México, Comisión Nacional de los Derechos Humanos, 2002, 349 pp. Rincón Gallardo, Gilberto (coordinador), *La discriminación en México, por una nueva cultura de la igualdad*, México, Comisión Ciudadana de Estudios contra la Discriminación, 2001, 271 pp.

³⁵ Tineq, Henri, “La escalada de los extremismos religiosos en el mundo”, en Delumeau, Jean (director), *El hecho religioso, una enciclopedia de las religiones hoy*, trad. de Eliane Cazenave-Tapie, México, Editorial Siglo Veintiuno, 1997, pp. 515 a 533.



la juventud. Ésta es importante por "... el idealismo, la visión, la pasión, asimismo, la entrega que representa esta etapa de la vida",³⁶ asimismo, porque es la próxima generación que habrá de gobernar. El terrorismo, como ya quedó asentado, surge por la falta de una cultura de los derechos humanos, por eso la participación de la juventud es deseable y debe ser alentada,³⁷ toda vez que la mejor arma es también la divulgación y promoción de los derechos humanos. Así, el sentido de los instrumentos internacionales.

(Declaración sobre el Fomento entre la Juventud de los Ideales de Paz, Respeto Mutuo y Comprensión entre los Pueblos) principio I. "La juventud debe ser educada en el espíritu de la paz, la justicia, la libertad, el respeto y la comprensión mutuos, a fin de promover la igualdad de derechos de todos los seres humanos y de todas la naciones; el progreso económico y social, el desarme y el mantenimiento de la paz y la seguridad internacionales" (Principio V, párrafo primero) "Las asociaciones de jóvenes en el plano nacional e internacional deben ser estimuladas a fomentar los propósitos de las Naciones Unidas, en particular de la paz y la seguridad internacionales, las relaciones amistosas entre las naciones basadas en el respeto de la igualdad soberana de los Estados y la abolición definitiva del colonialismo y de la discriminación racial y de otras violaciones de los derechos humanos".

(Proclamación de Teherán) declaración 17. "Las aspiraciones de la joven generación a un mundo mejor, en que se ejerzan plenamente los Derechos Humanos y las libertades fundamentales, deben ser alentadas en grado sumo. Es imperativo que los jóvenes participen en la determinación del futuro de la humanidad".

En las Constituciones de Cuba (artículos 6 y 40), Ecuador (artículos 23, párrafo cuarto, 47, *in capite*, 48, 49, párrafo primero, 50, 51 y 52), Paraguay (artículo 56), Portugal (artículos 64, párrafo segundo, y 70), y Venezuela (artículos 54, 58, 75, párrafo segundo, 78, 79 y 89, *in fine*), si están reconocidos los derechos humanos de las y los jóvenes.

IV. CONCLUSIONES

En el siglo XXI el Estado ya no es el todo, las relaciones son más complejas, hay una sociedad plural y expansiva con nuevos actores políticos y económicos, asimismo, una concepción amplia de la libertad. La soberanía entendida como supremacía constitucional al interior e independencia al exterior ya no es posible, dada la interdependencia desprendida de la globalización; ahora es conceptualizada como cooperación para el desarrollo, seguridad y paz internacionales en un marco de respeto irrestricto a los derechos humanos.

PRIMERA. El terrorismo responde a diferentes causas, por lo que la solución está en el estudio de todas, para que sea integral la respuesta.

SEGUNDA. En la comunidad internacional hay sistemas políticos contemporáneos y familias jurídicas distintas, en donde existen particulares formas de conceptualizar a los derechos humanos, a pesar de ser universales.

³⁶ Veloz Espejel, Víctor. "El constitucionalismo mexicano y el reconocimiento de los derechos de las y los jóvenes", *Encuentro, Gobierno y Sociedad*, México, Gobierno del Estado de México, Secretaría General de Gobierno, Dirección General de Desarrollo Político, tercera época, año 4, número 1, 2003, p. 4.

³⁷ Proyecto de Tratado por el que se instituye una Constitución para Europa (artículo III-182, párrafo segundo, inciso e, ordena que: "La acción de la Unión se encaminará a... propiciar la participación de los jóvenes en la vida democrática de Europa").



TERCERA. Los instrumentos internacionales requieren de constante actualización, ante los nuevos métodos para investigar, suprimir y erradicar las formas de hacer terrorismo.

CUARTA. Las Cartas de la ONU y la OEA hablan de seguridad, internacional y regional, respectivamente, pero referida a evitar un conflicto bélico entre Estados. Los atentados del 11 de septiembre de 2001 mostraron que ya puede haber un ataque de un particular contra un Estado, pero con la novedad de que la preparación, así como la ejecución ya es internacional. En este sentido, éstas deben reformarse para ampliar el concepto seguridad en razón de los derechos humanos. Esto es, que en toda situación es obligación de los Estados preservar el Estado de Derecho, las instituciones democráticas y los derechos humanos.

QUINTA. El Estado de Derecho, las libertades democráticas y los derechos humanos son la base para realizar la lucha contra el terrorismo.

SEXTA. Los órdenes jurídico y político mexicano requieren de reformas para hacer frente al terrorismo, reconociendo la superioridad de los tratados que reconozcan derechos humanos y, además, de políticas públicas integrales en coordinación con la comunidad internacional, debido a la situación geográfica que guarda el país.

SÉPTIMA. El terrorismo no es un delito aislado; tiene relación con la delincuencia organizada (tráfico de armas, drogas y lavado de dinero), asimismo, con vínculos internacionales (para conseguir fondos, armas y refugio).

V. PROPUESTAS

- Realizar un estudio de Derecho para incluir nuevas instituciones y procedimientos que permitan la garantía y el ejercicio efectivo de los derechos humanos.
- Fomentar la cooperación internacional en materia de seguridad internacional.
- Implementar un sistema educativo que enseñe los valores de la paz, fomente la tolerancia, la comprensión y el respeto a la dignidad humana, en especial, educación cívica y en materia de derechos humanos para crear conciencia de respeto a los derechos humanos.
- Capacitar al Poder Judicial de la Federación y demás que participan en el sistema de procuración e impartición de justicia, para que sepan interpretar y aplicar los instrumentos internacionales de derechos humanos.
- Establecer perfectamente la naturaleza jurídica del delito de terrorismo, como delito contra la seguridad nacional, y no como delito político, delito conexo con un delito político o como delito inspirado por motivos políticos, ya que un terrorista puede ser considerado un luchador social y, por ende, darle asilo, evitando la extradición.
- Presentar a las instituciones del Estado como vías de participación política así como de expresión.
- Considerar a los Secretarios Generales de la ONU y la OEA, y al Defensor del Pueblo Europeo como negociadores, toda vez que su calidad les otorga credibilidad, lo cual no sucede con los jefes de gobierno toda vez que están partidizados.



- Respetar la identidad y tradiciones nacionales, el valor de la diversidad cultural, religiosa y lingüística, reconociendo el carácter multicultural y pluriétnico del Estado.
- Establecer constitucionalmente el concepto de seguridad nacional y la coordinación de fuerzas públicas federales (Ejército, Fuerza Aérea y Marina), estatales (policía estatal) y municipales (policía municipal).
- Diseñar un sistema económico que evite la incertidumbre que se suscita con los actos terroristas.
- Diseñar una política de comunicación social para informar sobre los actos terroristas.

VI. FUENTES

ARNAIZ AMIGO, Aurora, *Soberanía y Potestad, I. De la soberanía del pueblo, II. De la potestad del Estado*, 3ª ed., México, Universidad Nacional Autónoma de México, 1999, 656 pp.

CARBONELL, Miguel (coordinador), *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, comentada y concordada*, 17ª ed., México, Universidad Nacional Autónoma de México, Instituto de Investigaciones Jurídicas-Editorial Porrúa, 2003, Serie A: Fuentes, b) Textos y Estudios Legislativos, t. I, número 59 (I), 468 pp., t. II, número 59 (II), 214 pp., t. III, número 59 (III), 364 pp., t. IV, número 59 (IV), 341 pp., t. V, número 59 (V), 337 pp.

CONTRERAS NIETO, Miguel Ángel, *10 temas de derechos humanos*, México, Comisión de Derechos Humanos del Estado de México, 2002, 167 pp.

GARCÍA MORENO, Víctor Carlos, "Terrorismo internacional", *Diccionario jurídico mexicano*, 7ª ed., México, Universidad Nacional Autónoma de México, Instituto de Investigaciones Jurídicas-Editorial Porrúa, 1994, Serie E: Varios, número 43, v. IV, pp. 3082 y 3083.

HELLER, Hermann, *La soberanía, contribución a la teoría del derecho estatal y del derecho internacional*, 2ª ed., trad. de Mario de la Cueva, México, Universidad Nacional Autónoma de México, Facultad de Derecho-Fondo de Cultura Económica, 1995, Sección de Obras de Política y Derecho, 316 pp.

RODRÍGUEZ Y RODRÍGUEZ, Jesús (compilador), *Instrumentos internacionales sobre derechos humanos, ONU-OEA*, México, Comisión Nacional de Derechos Humanos, 1998, t. I, 411 pp., t. II, 340 pp., t. III, 369 pp.

SARTORI, Giovanni, *La sociedad multiétnica, pluralismo, multiculturalismo y extranjeros*, trad. de Miguel Ángel Ruiz de Azúa, México, Editorial Taurus, 2001, Colección Pensamiento, 139 pp.

SEARA VÁZQUEZ, Modesto, *Derecho internacional público*, 15ª ed., México, Editorial Porrúa, 1994, 741 pp.

SERNA DE LA GARZA, José María, *La reforma del Estado en América Latina, los casos de Brasil, Argentina y México*, México, Universidad Nacional Autónoma de México,



Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM, 1998, Serie Estudios Jurídicos, número 3, 340 pp.

SERRA ROJAS, Andrés, *Teoría del Estado*, 14ª ed., México, Editorial Porrúa, 1998, 849 pp.

Informe del Grupo Asesor sobre "Las Naciones Unidas y el Terrorismo" (presentado el 6 de agosto de 2002 a la Asamblea General de las Naciones Unidas).

Informe de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos sobre "Terrorismo y Derechos Humanos" (presentado el 22 de octubre de 2002 a la Asamblea General de la Organización de Estados Americanos).

Plan Nacional de Desarrollo, 1995-2000, México, Secretaría de Hacienda y Crédito Público, 1995, 177 pp.

Plan Nacional de Desarrollo, 2001-2006, México, Presidencia de la República, 2001, 157 pp.

Resolución "Terrorismo y Derechos Humanos" de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, de 12 de diciembre de 2001.

Resolución AG/RES.1906 (XXXII-O/02) "Derechos Humanos y Terrorismo" de la Asamblea General de la Organización de Estados Americanos, de 4 de junio de 2002.

1. Instrumentos internacionales de derechos humanos firmados por México

Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre (adoptada en la Novena Conferencia Internacional Americana el 2 de mayo de 1948).

Declaración Universal de Derechos Humanos (adoptada por la Asamblea General de las Naciones Unidas el 10 de diciembre de 1948).

Declaración sobre la Concesión de la Independencia a los Países y Pueblos Coloniales (adoptada por la Asamblea General de las Naciones Unidas el 14 de diciembre de 1960).

Declaración sobre el Fomento entre la Juventud de los Ideales de Paz, Respeto Mutuo y Comprensión entre los Pueblos (adoptada por la Asamblea General de las Naciones Unidas el 7 de diciembre de 1965).

Declaración sobre los Principios Fundamentales Relativos a la Contribución de los Medios de Comunicación de Masas al Fortalecimiento de la Paz y la Comprensión Internacional, a la Promoción de los Derechos Humanos y a la Lucha Contra el Racismo, el Apartheid y la Incitación a la Guerra (adoptada en la Vigésima Reunión de la Conferencia General de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura el 28 de noviembre de 1978).

Declaración sobre el Derecho de los Pueblos a la Paz (adoptada por la Asamblea General de las Naciones Unidas, el 12 de noviembre de 1984).

Declaración sobre el Derecho y el Deber de los Individuos, los Grupos y las Instituciones de Promover y Proteger los Derechos Humanos y las Libertades Fundamentales



Universalmente Reconocidos (adoptada por la Asamblea General de las Naciones Unidas el 9 de diciembre de 1998).

2. Instrumentos internacionales de derechos humanos firmados y ratificados por México

Convención Americana sobre Derechos Humanos (Pacto de San José, adoptado el 22 de noviembre de 1969 y en vigor para México a partir del 24 de marzo de 1981).

Protocolo Adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos en Materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (Protocolo de San Salvador, adoptado por la Asamblea General de la Organización de Estados Americanos el 17 de noviembre de 1988 y ratificado por México el 16 de abril de 1996).

Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (adoptado por la Asamblea General de las Naciones Unidas el 16 de diciembre de 1966 y en vigor para México a partir del 23 de junio de 1981).

Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (adoptado por la Asamblea General de las Naciones Unidas el 16 de diciembre de 1966 y en vigor para México a partir del 23 de junio de 1981).

3. Instrumentos jurídicos internacionales y regionales

Carta de la Organización de las Naciones Unidas (adoptada el 26 de junio de 1945 y en vigor para México a partir del 7 de noviembre de 1945).

Carta de la Organización de Estados Americanos (adoptada el 30 de abril de 1948 y en vigor para México a partir del 13 de diciembre de 1951).

Convención Europea para la Protección de los Derechos Humanos y de las Libertades Fundamentales (aprobada por el Consejo de Europa el 4 de noviembre de 1950 y en vigor a partir del 3 de septiembre de 1953).

Proyecto de Tratado por el que se instituye una Constitución para Europa (presentado por la Convención Europea al Presidente del Consejo Europeo, el 18 de julio de 2003).

Tratado Interamericano de Asistencia Recíproca (adoptado por la Conferencia Interamericana para el Mantenimiento de la Paz y la Seguridad del Continente el 2 de septiembre de 1947).

Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados (adoptada por la Asamblea General de las Naciones Unidas el 23 de mayo de 1969 y en vigor para México a partir del 27 de enero de 1980).

Proclamación de Teherán (adoptada por la Conferencia Internacional de Derechos Humanos, el 13 de mayo de 1968).

Declaración sobre los Derechos de las Personas Pertencientes a Minorías Nacionales o Étnicas, Religiosas y Lingüísticas (adoptada por la Asamblea General de las Naciones Unidas el 18 de diciembre de 1992).



Declaración y Programa de Acción de Viena (adoptada por la Conferencia Mundial de Derechos Humanos el 25 de junio de 1993).

Direcciones en la red

<http://www.senado.org.mx>

<http://www.diputados.gob.mx>

<http://www.scjn.gob.mx>

<http://www.presidencia.gob.mx>

<http://www.gobernacion.gob.mx>

<http://www.sre.gob.mx>

<http://www.ssp.gob.mx>

<http://www.pgr.gob.mx>

<http://www.un.org>

<http://www.oas.org>

<http://www.cidh.oas.org>

<http://www.europa.eu.int>

<http://www.juridicas.unam.mx>

