



**UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE
MÉXICO**

FACULTAD DE DERECHO

**“EL TERRORISMO EN EL CONTEXTO
MEXICANO”**

TESIS DE POSGRADO

**QUE PARA OBTENER EL GRADO DE ESPECIALISTA EN:
DERECHO PENAL**

PRESENTA:

LIC. GERARDO NÓCHEZ CERÓN

MAESTRA EN DERECHO:

MTRA. CECILIA MONDRAGÓN HERRADA



CIUDAD DE MÉXICO, JUNIO 2019



Universidad Nacional
Autónoma de México



UNAM – Dirección General de Bibliotecas
Tesis Digitales
Restricciones de uso

DERECHOS RESERVADOS ©
PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL

Todo el material contenido en esta tesis esta protegido por la Ley Federal del Derecho de Autor (LFDA) de los Estados Unidos Mexicanos (México).

El uso de imágenes, fragmentos de videos, y demás material que sea objeto de protección de los derechos de autor, será exclusivamente para fines educativos e informativos y deberá citar la fuente donde la obtuvo mencionando el autor o autores. Cualquier uso distinto como el lucro, reproducción, edición o modificación, será perseguido y sancionado por el respectivo titular de los Derechos de Autor.

Índice

Introducción	i
Marco metodológico	1
Objetivo	1
Justificación	1
Hipótesis general.....	2
Capítulo I. Antecedentes históricos del terrorismo	3
1.1 Movimientos populistas Nihilistas.	3
1.2 Movimientos de subversión armada en Estados Nacionales (Guerras subversivas).....	6
1.3 Movimientos anticolonialistas de liberación.	8
1.4 Movimientos de nueva izquierda.	9
1.5 Movimientos primordialistas y fundamentalismo.	11
Capítulo II. México ante el fenómeno del terrorismo.....	16
2.1 Terrorismo internacional y su impacto para el Estado mexicano.....	16
2.2 Terrorismo en México en el siglo XXI.....	20
2.3 Terrorismo y delincuencia organizada en México.	23
2.4 Análisis comparado de actos de terrorismo a nivel internacional y en México.....	26
2.5 Estadística internacional sobre el impacto del terrorismo en México en diferentes dimensiones.	32
2.6 Posicionamiento de México como país cooperante, participante e innovador en la prevención y combate al terrorismo, así como sujeto internacional activo para la propuesta o iniciativa del concepto internacional homogéneo de terrorismo.	45
2.7 Prospectiva del terrorismo en México.	48
Capítulo III. Análisis jurídico del terrorismo en México.....	50
3.1 Derecho penal internacional y terrorismo.....	50
3.2 Derechos humanos y terrorismo.....	52
3.3 Regulación jurídica del terrorismo en México.	58
3.4 Análisis jurídico comparado entre terrorismo y delincuencia organizada.	60
Capítulo IV. Propuestas para México en materia de terrorismo.....	64
4.1 Recomendaciones de organizaciones internacionales	64
4.2 Propuestas en materia jurídica para la eficiencia en la regulación del terrorismo	68
4.3 Prevención antes de erradicación.....	70
4.4 Protocolos de actuación civil en caso de terrorismo, la experiencia del 9/11.....	73
Conclusiones	77
Bibliografía.....	79

Introducción

El fenómeno del terrorismo data de eras antiguas, su expresión real se replicó y ejerció mediante un sinfín de actos, hechos, acontecimientos, acciones, pensamientos y diversos mecanismos que han ido evolucionando con el paso de los siglos.

Desde el Siglo I con los Sicarii cometiendo actos de terror contra los romanos, hasta la actualidad con el auto nombrado “Estado Islámico”, ha sido imperante definir un concepto único, legítimo internacional y homologado para dicho fenómeno, pero debido a la diversidad cultural dentro de los sujetos pertenecientes a la comunidad internacional, así como los rasgos históricos multifactoriales propios de cada Estado es imposible prescindir de un solo concepto, ya que esa diversidad promueve diferencias religiosas, económicas, políticas, sociales, ideológicas y de muchos otros rasgos distintivos. De esta manera despierta desacuerdos, inconformidad, diferencias, rencor, odio, no aceptación, violencia y repulsión o rechazo al sistema actual por aquel porcentaje de personas que estén en contra del régimen en el que viven, quienes en ocasiones responden con violencias radicales ante ello, desarrollando y ejerciendo cierto grado de riesgo, amenaza o vulnerabilidad contra el Estado-Nación y sus componentes esenciales: territorio, población y gobierno, con el único fin de llegar a su cometido ideológico, religioso o político.

Los fundamentos de su origen, así como los de su dinamismo a través del espacio y tiempo, han sido síntomas de conflictos emocionales, sentimentales, políticos, religiosos y sociales descendientes del mismo hombre. No se terminarían de escribir libros si hablamos de los motivos específicos de cada tipo de grupo terrorista, de cada actor y sus manifestaciones como lo es el lobo solitario, de cada red de terroristas, así como de cada fundamento ideológico de los terroristas que han existido en todos los tiempos. Por ello se menciona la generalidad del fenómeno con base al objeto del presente trabajo.

Para introducir y direccionar al fenómeno del Terrorismo dentro del Contexto Mexicano, se acentuará una línea de antecedentes históricos, que explica alguno de los orígenes ideológicos, psicológicos y sociales, así como tendencias, tipologías y patologías sociales iniciadas en naciones extranjeras, analizados a nivel internacional, donde se encuentra una equiparación lógica con el comportamiento de actos y hechos que pueden ser relacionados con la cronología histórica de México, pero más aun con la tendencia de violencias que existe en la actualidad en el territorio Mexicano, desde la delincuencia organizada y sus derivados (narcotráfico, trata de personas, explotación y pornografía infantil etc.) hasta el lavado de dinero y el mismo financiamiento al terrorismo apoyado por redes mexicanas mediante el usufructo del territorio para el transporte de artefactos, herramientas o el mismo trasiego de agentes terroristas.

De igual forma, es menester el análisis jurídico nacional e internacional que rige y vincula directamente a México para protocolizar su actuar frente al Terrorismo, y desde diversas aristas, como lo son: la institucional, académica, gubernamental, social, militar, policial y religiosa. Así como también, es de suma importancia considerar el impacto en riesgo de las diferentes fronteras que se perciben hoy en día: las convencionales, lingüísticas, sociales, religiosas, económicas, militares, culturales, entre muchas más, que, en cada situación y contexto temporal y espacial, aterrizan resultados diferentes, acorde a intereses nacionales o particulares.

El presente estudio, mantiene su interés en ingerir el conocimiento general, sobre el terrorismo acotado al contexto del Estado Mexicano y su afectación a la Seguridad Nacional, a los protocolos de actuación policial, judicial y militar, al sistema de procuración de justicia, frente a la consideración de algún hecho delictivo terrorista, a la actuación institucional y del Estado frente a las recomendaciones y tratados internacionales, así como a la participación activa de la Nación frente a riesgos, amenazas y vulnerabilidades en sus diferentes niveles de análisis geoestratégicos derivados de dicho fenómeno, convirtiendo el presente estudio en una recopilación de análisis categórico multidimensional del terrorismo en el contexto mexicano.

Marco metodológico

Objetivo

El terrorismo es un fenómeno, técnica, percepción y distorsión social, política, económica y militar que tuvo su origen inicialmente en territorios ajenos al Estado Mexicano. En ese sentido el objeto de estudio de la presente tesis va enfocado específicamente a analizarlo iniciando por una perspectiva general y compleja del fenómeno a nivel global y posterior acotar dicho estudio al contexto Mexicano, con la intención de considerar y generar conocimiento sobre su impacto en las diversas esferas y elementos componentes del Estado Mexicano (territorio, población y gobierno), desde la legislación, hasta, consideraciones de la posible hibridación entre la delincuencia organizada y el terrorismo.

Dicho trabajo expresa un análisis meramente teórico, pretende aportar a la gama de investigaciones que se han realizado en el tema, encaminado a generar un diagnóstico general sobre terrorismo en México analizando el impacto que a nivel internacional ha recaído en territorio nacional, y al respecto realizar propuestas retomadas de buenas prácticas, lineamientos y mandatos internacionales, así como ejemplos históricos, para que el Estado mexicano, a pesar de no ser un país activo que padezca directamente del terrorismo tradicional, si este al margen en el fortalecimiento de sus instituciones, participación internacional y sobre todo en robustecer lagunas de su legislación en la materia y protocolos de actuación, ya que si bien no padece del fenómeno en sí, si contempla uno que ha ido evolucionando y en ocasiones demuestra semejanza técnica, operativa y estratégica al terrorismo, la Delincuencia Organizada.

Justificación

Hablar de terrorismo, es hablar de un riesgo, amenaza y vulnerabilidad global, que acorde a su manifestación y los elementos que devengan de éste en determinado tiempo, lugar y circunstancia, es como se pretende hacer frente mediante diversos métodos, mecanismos y herramientas.

México padece el terrorismo de manera indirecta y no cabe posibilidad el que su actuar sea omiso ante ello. Investigaciones nacionales e internacionales corroboran el uso del territorio mexicano por terroristas para favorecer su paso transfronterizo a jurisdicciones objetivo de su meta final, así como también los vínculos que mantienen algunos grupos terroristas tradicionales con la delincuencia organizada (carteles y pandillas), por último, el ejemplo que ha brindado el fenómeno terrorista internacional, el cuál ha sido retomado por narcotraficantes y aterrizado en técnicas, operaciones y métodos semejantes a aquel. En ese sentido es imprescindible generar estudios técnicos, teóricos y académicos, así como especializados con la intención de seguir aportando desde diversas perspectivas, el cómo fortalecer el Sistema de Seguridad multidimensional de México frente al terrorismo, aunado al aporte de estrategias derivadas de ejemplos internacionales actuales e históricos, con la intención de concientizar y minimizar el impacto directo o indirecto de dicho fenómeno dentro de la sociedad, de la economía, política y régimen estratégico multifactorial del Estado, no solo formando prevención, sino del mantenimiento de la paz a corto, mediano y largo plazo.

Por ello, la presente tesis, propone un análisis diagnóstico del Terrorismo en el contexto mexicano, en busca de implementar estrategias y propuestas de prevención y mantenimiento del mismo, generar prospectiva y ser sujeto internacional participante y cooperante en el tema.

Hipótesis general

El Estado Mexicano padece de un sistema robusto de prevención contra terrorismo, así como insumos legales, procesales, institucionales y nacionales en la materia. Al respecto la evolución de los riesgos, amenazas y vulnerabilidades que le atañen, han centrado sus resultados en el alto índice de violencias dentro del territorio, así como su extremismo al consumir actos delictivos derivado del fenómeno de la delincuencia organizada. Si México continúa en dicho estado de vulnerabilidad, se verá en la necesidad ex post facto, de no solo prevenir, sino también combatir el fenómeno del terrorismo expresado en sus diversas modalidades (financiamiento al terrorismo, radicalización, lobos solitarios, reclutamientos, trasiego, adiestramiento y refugio, vínculos con delincuencia organizada, entre otros), aunado a exponer su baja resiliencia en el tema, y expresar la necesidad de soporte técnico y estratégico, no solo a nivel internacional, sino transnacional como lo que se ha estado haciendo con Estados Unidos.

Capítulo I. Antecedentes históricos del terrorismo

1.1 Movimientos populistas Nihilistas.

El punto de partida prescindible dentro de la línea cronológica de los conflictos sociales y políticos más importantes a nivel internacional respecto al movimiento que atañe el presente apartado, data del siglo XIX. En esta época inician dos movimientos sobresalientes en la antigua Rusia, el Populismo y el Nihilismo, uno directamente vinculado con el otro, pero con diferencias abismales.

En este contexto se desato una de las primeras oleadas ideológicas de una inconformidad en el régimen político, social, empresarial, cultural y racional en el contexto ruso. El populismo comenzó a partir de 1850 y perduro hasta 1900 fragmentado en tres etapas la diseminación del movimiento: la radical, la anarquista y la liberal. Todas demostrando el origen y motivo esencial del Populismo “Un Sistema y movimiento social el cual pretende que el poder recaiga más en el pueblo llano, promoviendo una especie de pro-democratización y anti-elitismo, buscando favorecer a la clase media y baja: granjeros, obreros, pequeños emprendedores, promoviendo en todo momento menos poder para las élites políticas y económicas corporativas de la época”.¹

Todo agrupamiento social, llámese Estado-Nación, República, Colonia, Imperio, Monarquía, Mezquita, etc., mantiene un sistema de acuerdos sociales políticos, económicos, jurídicos y militares básicos estructurados, que rigen a cada individuo dentro de ese sistema, así como legislación propuesta, desarrollada y ejecutada por un congreso legislativo. Dentro de la Criminología Forense, así como en los estudios y análisis psicosociales de cada persona, se derivan principios inherentes al ser humano, entre ellos encontramos que todos son diferentes, desde su capacidad cognitiva, hasta su apariencia física, por ello es prescindible señalar que lo que para unos puede ser algo aceptable dentro de su raciocinio y entorno en que se desenvuelven, para otros es inaceptable. Las diferencias entre cada ser humano, han resultado en la inconformidad con el actuar de un tercero ajeno, por ello la aceptación de regímenes multidisciplinarios o sistemas extranjeros ha sido difícil, cayendo en desacuerdos a nivel local, estatal y nacional, así como posterior convirtiéndose en conflictos de índole internacional. El movimiento Populistas, entre muchos más, son el claro ejemplo del desacuerdo integral de individuos que luchan por su creencia frente a la del régimen que los gobierna.

El populismo según Ernesto Laclau: “Es la doctrina política que pretende defender los intereses del pueblo, a veces demagógicamente”.² Esta definición es sumamente contundente y guarda un contexto empírico, analítico e histórico muy amplio. Hacer hincapié al pueblo aclara algo de su composición interclasista de distintas capas populares (clases trabajadoras y medias, campesinado, pequeña burguesía propietaria, desempleados o precariado) frente a las élites dominantes. En ese sentido se pone de parte de las clases subalternas, pero no especifica la relevancia, los contornos y el papel de cada grupo social y su representación dentro del conjunto popular. Pretende modificar el poder, pero tampoco precisa las características sustantivas del tipo de sociedad, economía y estado a construir: reaccionarias y autoritarias o democráticas y progresistas. Al hacer hincapié en el sujeto pueblo frente al poder (oligárquico) se deduce que puede tener un componente emancipador de la

¹ Javier Jordán, *Los orígenes del terror: indagando en las causas del terrorismo* (España: Biblioteca Nueva, 2014).

² Ernesto Laclau, “Populismo y transformación del imaginario político en América Latina,” *Boletín de estudios Latinoamericanos y del Caribe*, no. 42 (1987).

dominación y con ello recaer en ciertos grados de radicalización política sin fines específicamente establecidos.

Sabemos algo del “qué” (el cambio) y “quién sustituye quién” (el pueblo, su nueva representación, a la oligarquía anterior), y muy poco sobre el “para qué”, más allá de una redistribución del poder, es decir, el contenido sustantivo del cambio. Esta teoría se centra en el “cómo” ganar (polarización, hegemonía) los de abajo a los de arriba, y deja en un segundo plano los demás interrogantes. Los fundamentos de su aportación son de orden procedimental: es a partir de las demandas insatisfechas del pueblo como se opera una unificación de las demandas populares, se construye un discurso y una retórica y se articula una hegemonía político-cultural para vencer al poder establecido. Esa apelación al pueblo, a considerar la opinión de la ciudadanía, le da un sesgo democrático y anti-elitista.

Por tanto, sus categorías centrales, antagonismo de dos temas, poder (institucionalizado) y pueblo (emergente), y la propuesta hegemónica del segundo frente al primero mediante la unificación de demandas populares, son importantes pero insuficientes para identificar su posible doble (o variado) carácter: por un lado, el sentido emancipador, igualitario y solidario de un movimiento popular o, por otro lado, su significado autoritario, regresivo y divisionista y a veces radical. Para ello habría que considerar los componentes sustantivos de los sujetos de determinado proceso político (igualdad, libertad, democracia, solidaridad, laicidad) que son constitutivos de la realidad de los dos campos principales, poder establecido y pueblo, y su interacción.

En la definición de la teoría populista quedan marginados al centrarse en los mecanismos o procedimientos de acceso al poder. No es una técnica neutra para conquistarlo y gestionarlo. Pretende servir a la mayoría popular subordinada frente a la minoría dominante, pero al no valorar el sentido de cada movimiento popular real, su cultura, sus valores y su orientación programática, así como el tipo de poder al que se enfrenta, no permite juzgar cómo se articula ese pensamiento con el movimiento y se avalúa su trayectoria y significado.

Con ello se explica que el presente movimiento carecía fuertemente de objetivos específicos que nos permitieran fundamentar su actuar más allá de valorizar y jerarquizar al pueblo.

“Lo cierto es que el populismo no es nuevo, ni tiene una acepción clara; de hecho, ni siquiera es propiamente una ideología. Pero ahí está, instituyéndose en uno de los polos en la lucha por la hegemonía política del presente, porque lo único que no ofrece dudas es su desafío a la forma de hacer política que acompañaba desde la posguerra y otras etapas. Y ello cuando desde hacía un tiempo ya se había detectado en las democracias occidentales un divorcio creciente entre gobernantes y ciudadanos, “fatiga civil”, la falta de alternativas reales ante desafíos nacionales”.³

Este movimiento va de la mano en cuestión temporal y espacial con el Nihilismo (tomando como punto nodal de origen la antigua Rusia), donde empatan en la ideología de estar en contra de quienes no piensen o sigan su cometido cognitivo empírico, de igual forma mantienen diferencias específicas que a continuación serán explicadas con el desarrollo adjetivo y sustancial del Nihilismo.

El Nihilismo según William Hamilton y algunos otros intérpretes de gran importancia, ha sido distinguido en diferentes conceptualizaciones, iniciando por la de William quien menciona que era “la negación de la realidad sustancial”. El nihilismo del que hablaba ha sido llamado luego «nihilismo

³ Fernando Vallespín y Máriam Martínez, *Populismos* (Madrid: Colección Alianza, 2017).

epistemológico», a diferencia de otros tipos, como el moral (negación de que hay principios morales válidos), y el metafísico (pura y simple negación de «la realidad»⁴).

Los tres antes mencionados se interceptan en la conceptualización de negación, rechazando todos aquellos principios religiosos y morales y en algunos extremos, de cualquier tipo de ideología, con la recurrencia a la creencia en que la vida no tiene sentido y que carece de significado objetivo, propósito, o valor intrínseco. El nihilismo se puede considerar crítica sexual, política y cultural a los valores, costumbres y creencias de una sociedad, en la medida en que éstas participan del sentido de la vida, negado por dicha corriente filosófica. “El término *nihilista* fue creado por el novelista ruso Iván Turguénev en su novela *Padres e hijos* (1862): "Nihilista es la persona que no se inclina ante ninguna autoridad, que no acepta ningún principio como artículo de fe" y se extendió de manera extraordinaria en la sociedad rusa de la segunda mitad del siglo XIX con distinto significado: para los conservadores era ofensivo, para los revolucionarios demócratas era una señal de identidad”⁵.

Por ello, esta corriente niega y rechaza todo aquello que pretenda exponer supremacía, o un sentido objetivo o determinista de todo aquello que existe, puesto que dichos supuestos no guardan una explicación fehaciente. A contrario sensu, espera la perspectiva de un devenir constante o céntrico de la historia objetiva, sin suponer o querer alguna finalidad superior u horizontal. Apoya a ideas vitalistas y lúdicas con la finalidad de deshacerse de todas las ideas preconcebidas y dar paso a una vida con visión abierta, una existencia que no gire en torno a cosas inexistentes (la moral, la religión, costumbres o utopías).

En ese contexto el nihilismo no significa creer "en nada", ni pesimismo, ni mucho menos "terrorismo" como suele y solía considerarse, si bien estas acepciones se le han ido dando con el tiempo a la palabra, debido a su fuerte relación significativa con algunos compuestos epistemológicos de pesimismo o terrorismo y al elemento de rechazo social y político, así como algunos escenarios y hechos históricos donde se ejercían acciones radicales fundamentadas en el Nihilismo.

Existen autores que al nihilismo, entendido como negación de todo dogma para dar apertura a opciones infinitas no determinadas, le llaman nihilismo positivo, mientras que al sentido de negación de todo principio ético que conlleve la negligencia o la autodestrucción (asimilación a acciones o tendencias terroristas, según la ideología actual) le llaman nihilismo negativo (aquí es donde su acepción se asimila al terrorismo). Aunque también se los conoce como nihilismo activo y nihilismo pasivo.

Las dos vertientes antes explicadas, datan de su presencia activa en la Rusia antigua en el siglo XIX. Estos pensamientos e ideologías se establecieron a partir de la inconformidad de ciertos grupos de individuos ante su entorno social, jurídico, religiosos, económica, militar, política y de creencias. La verdadera fuente de este pensamiento, radica en las diferencias entre cada ser humano, como se señaló al principio del presente trabajo, Haciendo hincapié que en ocasiones dichas diferencias impactan y acrecentan riesgos ideológicos que se radicalizan y pueden llegar a ejercer de manera potenciada su inconformidad, odio, desacuerdo o hasta violencia en contra del régimen con el cual no están de acuerdo. La expansión de estos grupos sociales, tanto de populismo como de nihilismo, tuvo su auge con el pasar de los años, recordando que aun en la actualidad ambos conceptos siguen siendo utilizados para determinar varios fenómenos sociales y en ocasiones delictivos, entre ellos,

⁴ Rossano Pecoraro, *O Nihilismo* (Rio de Janeiro: Zahar, 2007).

⁵ Marta Gil, “La Noción de Nihilismo en *Padres e Hijos* de Iván Turguénev,” *Revista de Investigación y Crítica Estética*, 2011.

el terrorismo. Con el desarrollo del marco histórico, se ira determinando un análisis categórico especial, para determinar conceptos clave de cada corriente, ideología o pensamiento, que en fundamentación puedan ser tomados para determinar aspectos estándares cognitivos, psicológicos, emocionales, ideológicos y sentimentales, de lo que, de una manera general, hoy se conoce como terrorismo.

Es menester señalar que uno de los principales elementos para que se lleve a cabo un acto terrorista es forzosamente aplicar o ejercer violencia de cualquier tipo, pero previo a ello se requiere un estatus ideológico de negación, rechazo o agresión ante algo o alguien a un nivel cognitivo, y posterior externarlo a un nivel físico con repercusiones exógenas mediante actos verbales, de violencia física, emocional o psicológica moderada, temporal o perpetua que repercutan frente a un grupo social, político y/o religioso.

1.2 Movimientos de subversión armada en Estados Nacionales (Guerras subversivas).

Los movimientos de subversión armada en Estados-Nación, nos dan un contexto focalizado en masas o en un ámbito colectivo, mientras que el nihilismo y populismo se origina o nace de una persona para expandirse en red.

Los movimientos de subversión, fueron reconocidos por su equiparación analítica con los conflictos bélicos, aunque hay grandes diferencias entre estos (guerra popular; guerra de liberación; guerra revolucionaria; guerra de guerrilla; guerra de baja intensidad o insurgencia), pero a pesar de ello todos mantienen la tendencia del uso de violencia contra un tercero, motivado por algo y para algo. La guerra subversiva es "aquella forma de guerra interna o civil en la que una de las partes beligerantes es un grupo social (no estatal) organizado cuya finalidad es la modificación del sistema político y eventualmente el cambio de las estructuras económicas y sociales del país".⁶

En ese sentido, la subversión es un movimiento eminentemente violento, que goza del uso de armas (entre muchos otros mecanismos) para lograr su cometido, esta idea profundiza y radica con más semejanza en el fenómeno del terrorismo. Aún se mantienen aspectos de diferenciación, pero el rasgo distintivo de los movimientos subversivos alrededor del mundo como mismos movimientos revolucionarios a los que se les atribuye la destrucción de la estabilidad política o social de un país, genera la semejanza con actos terroristas, al tener en su estructura base, una acción violenta, motivación, objetivo y fin, direccionado a un campo de poder dentro de un Estado Nación, llámese económico, político, social o militar, y una ideología determinada, no necesariamente derivada de la religión. A pesar de lo anterior, el fenómeno del terrorismo sigue respaldando su categoría de violencia dada en el mismo concepto que lo nombra, no centralizado en un conflicto y un hecho, ni mucho menos en un grupo de personas, sino en cientos de masas que mediante su propaganda de violencia logra ingerir en su estatus cognitivo para programar un cambio mediante el terror ocasionado por el acto desempeñado mediante cualquier tipo de herramienta que genere daño y terror a la sociedad.

Los movimientos subversivos tuvieron fuerte auge por dos representantes y figuras reconocidas a nivel internacional, Si Mao-Ze-Dong y Ernesto "Che" Guevara a quienes nombraron los teóricos de la guerra revolucionaria generada y sustentada por la estrategia guerrillera rural, durante la década de los años sesenta, en América Latina. Aquí surgieron dos importantes corrientes teóricas que

⁶ Rafael Calduch, *Dinámica de la Sociedad Internacional* (Madrid: CEURA, 1993).

abrieron una brecha en la doctrina "oficial" de la guerra subversiva. El grupo Uruguayo de los Tupamaros con su líder Raúl Sendich y el grupo Brasileño de Acción Libertadora con la dirección de Carlos Marighela, quienes bajo sus acontecimientos y experiencias establecieron un lazo y exposición entre la guerrilla urbana y el terrorismo, dicha aportación se diseminó a nivel internacional específicamente en el lado occidental. "Tras el análisis teórico-práctico sobre el carácter rural o urbano de la guerra subversiva, se ocultan elementos importantes para comprender parte del sustento doctrinal del terrorismo nacional e internacional, ya que su estudio recae en ambas doctrinas dependiendo los elementos tipológicos del fenómeno terrorista que se estudia, su composición, jurisdicción, objetivos y motivaciones, así como espacio geográfico o movimientos convencionales tomando en cuenta el nivel de eficacia y objetivos concluidos al desarrollar estrategias urbanas o rurales".⁷

La diferencia entre ambas doctrinas dentro de la estrategia subversiva recae en el espacio geográfico donde se desarrolla, (rural o urbano) y las ventajas y desventajas estratégicas que derivan de cada una.

"Hasta las acciones de los Tupamaros y de Acción Libertadora, las principales experiencias de guerras subversivas habían dejado fuera de toda duda la eficacia de la estrategia guerrillera rural. Sin embargo, para la aplicación de esta estrategia se exigían ciertas condiciones y circunstancias, que de no producirse cuestionaban seriamente su validez".⁷

El problema se planteaba para aquellos países en los que su población se concentraba mayoritariamente en las grandes ciudades, poseían una escasa población rural, mostraba unas amplias y poderosas clases medias, un cierto grado de desarrollo socio-económico y las características orográficas (extensas llanuras, ausencia de zonas selváticas o desérticas, etc.) facilitaban la localización, cerco y destrucción de las guerrillas. Los casos de Uruguay; Argentina o Chile, respondían plenamente a estas características, pero también eran éstas las condiciones imperantes en numerosos países occidentales desarrollados.

Por ello el terrorismo en parte de su doctrina fundamentalista, analiza estratégicamente el éxito de sus ataques acorde a los objetivos inicialmente planteados y en base a el valor sustancial que se le da a un desenlace urbano o rural.

A pesar de lo anterior, la conceptualización y el fenómeno del terrorismo en sí, continúa mostrando diferencias categóricas y específicas a los movimientos analizados.

"En la práctica, la guerrilla urbana ha constituido el sustrato experimental y doctrinal del que han extraído sus argumentos y tácticas los grupos terroristas de carácter civil. En efecto, a través de la guerrilla urbana la guerra subversiva se convierte en una estrategia del terror, practicada por grupos reducidos que operan preferentemente en los centros urbanos y emplean unos medios de destrucción muy limitados, aunque muy eficaces, particularmente para la destrucción indiscriminada. La similitud de formas organizativas, de programas políticos y de tácticas, inducen con frecuencia a confundir ambos tipos de acción subversiva. No obstante, las diferencias esenciales siguen siendo muy claras".⁸

⁷ Carlos Saiz, *Guerrillas en Cuba y otros países de Iberoamérica*. (Madrid: Editora Nacional, 1974).

⁸ Yvon Grenier, *Guérilla et terrorisme en Amérique Latine* (Etudes Internationales, 1988), 613-627.

- Aunque la guerrilla urbana admite la tesis del foco insurreccional "urbano", sigue manteniendo la necesidad de la acción política de las masas populares como un elemento imprescindible para el desarrollo de la guerra subversiva. Ciertas organizaciones terroristas de ideología izquierdista, rompen abiertamente con esta premisa.⁹
- La guerrilla urbana emplea unas medidas de violencia similares a las del terrorismo (secuestros; asesinatos; explosivos; etc.), pero siempre las considera en términos tácticos y con carácter selectivo hacia objetivos representativos del régimen político-económico dominante en el país y sólo accidental o excepcionalmente contra la propia población. El terrorismo, en cambio, emplea la violencia con el fin de aterrorizar a amplios sectores sociales, por lo que recurre con frecuencia a actos de violencia indiscriminada.⁹

Es más conflictual referirse a estas diferencias ante el terrorismo nacionalista, ya que goza de un apoyo social mucho más amplio e interclasista, dependiendo de los seguidores, propaganda, ofertas, motivaciones y objetivos. Por ello, esta clase de terrorismo descierne de la guerra urbana subversiva, en que es casi nula la ocasión en que aspire a verdaderamente la transformación revolucionaria del sistema político-económico nacional. Su verdadero objetivo es el de sustituir a las élites políticas dominantes y ajenas a la comunidad nacional por los sectores dominantes de esta última, tal es el caso de Al Qaeda con su proclamada guerra norteamericana, las FARC en Colombia o el mismo ETA en España.

“A pesar de estas importantes diferencias entre la guerrilla urbana y el terrorismo, es indudable que la realidad es mucho más rica y compleja que los esquemas teóricos. Hay que admitir que existe una zona común entre ambas modalidades de conflictos armados que dificultan su análisis e investigación. Los casos del PIRA (Provisional Irish Republic Army) en Irlanda del Norte o de Sendero Luminoso en Perú, constituyen otros tantos exponentes de una guerrilla urbana que practica la violencia terrorista de modo habitual y de un grupo terrorista que ha alcanzado un alto grado de implantación y apoyo social”.^{9&10}

1.3 Movimientos anticolonialistas de liberación.

Según los Fundamentos ideológicos y la teoría política del anticolonialismo, está centrado en reconocer el derecho de los pueblos a disponer de un estado independiente y soberano el cual tiene la capacidad de participar en igualdad de circunstancias múltiples dentro de la comunidad internacional de Estados.

“El derecho de reconocerse como estado independiente y libre no es muy antiguo, se declaró universal por primera vez en el 1945, en la fundación de la ONU. Su reconocimiento encierra, entre los actores de la historia, que están en condiciones de expresar una voluntad común, reconocer unidades de diferente naturaleza, las cuales son señaladas como naciones, etnias, pueblos, etc. El debate requiere por consiguiente que se definan criterios para determinar, que unidades de colectivos obtienen el estatus de un pueblo con autodeterminación, así como precisar las condiciones, que un pueblo ha de cumplir para poder respetar las normas del sistema internacional de Estados”.¹¹

⁹ Richard Clutterbuck, *Guerrillas and Terrorists* (Londres: Faber and Faber, 1977) y traducción, Sergio Lugo, *Guerrilleros y terroristas* (México: Fondo de Cultura Económica, 1981).

¹⁰ Luis Arce, *Guerra popular en el Perú. El pensamiento Gonzalo*. (México: Bruselas, 1989).

¹¹ Julio Mella, *Revista Internacional Marx Ahora*, no. 35 (La Habana, Cuba: Ciencias Sociales, 2013).

Un elemento importante a considerar en este tema en relación al objeto de la tesis, es la acción de represión, aquella es la que despierta el primer síntoma del anticolonialismo. La represión de un grupo étnico, idiomático, religioso, social o simplemente convencional dentro de determinado territorio ocupado y designado a un pueblo o una minoría dentro de este por una serie de eventos históricos multicausales, genera el desacuerdo nacional de dicho pueblo y actualmente violenta el sistema internacional de Estados.

La represión y el fenómeno anticoloniales un acto que puede considerarse expuesto desde la antigua Roma y los combates territoriales por la conquista de espacios geográficos ya ocupados, hasta tiempos presentes con el conflicto israelí-palestino en la lucha por el territorio disputado entre ambos pueblos, donde palestina ocupaba en primera instancia, e Israel realizó la toma, despertando una reacción violenta por la lucha territorial regional entre ambos pueblos.

A lo largo de la historia existen diversos movimientos anticolonistas de liberación, muchos de ellos han marcado un cambio importante, un elemento que tomar para hacer mención de estos cambios es el campo económico, ya que este despertó la competencia entre las metrópolis, mientras que al mismo tiempo se daba la carrera colonial por ocupar espacios territoriales y acrecentar de una u otra forma la colonia tomadora. El interés de disputar la hegemonía mundial surgió de dichos temas, y así nacieron confrontaciones internacionales entre potencias como Francia, Inglaterra, Estado Unidos, Alemania, Rusia, China, el Caribe entre otras. En ese sentido la carrera hegemónica, también mostró un lente de apertura y libertar mundial para los competidores dentro de diversos campos de poder y aunado a la revolución tecnológica y científica, es así como surgió un principio necesario completamente compatible con el reconocimiento formal de la Independencia Estatal.

No obstante, el rezago en desacuerdos internacionales entre una o más naciones fue acumulado y al día de hoy existen algunos conflictos sin resolver, algunos de menor impacto tratados por la vía diplomática y otros que han llegado a niveles muy altos de violencias y radicalismo nacional, transnacional e internacional. Ejemplos de reacciones terroristas derivados del fenómeno del anticolonialismo siguen siendo tratados por Naciones Unidas, la situación expresada en hechos y registrada como “zona roja” por el nivel de peligro es la franja de gaza, con ataques constantes mediante armas y métodos convencionales y no convencionales entre pueblos en la lucha por la descolonización y colonización que ha permeado por bastantes años.

1.4 Movimientos de nueva izquierda.

Una vez recabada la información anterior, el avance de sucesos históricos dentro de los Estados-Nación nos llevan a la coyuntura política, debido a que este campo comienza a despertar un auge mundial dentro de cada Nación con respecto a agendas, planes y programas nacionales, así como intereses internos y externos de cada Estado.

Su ámbito de aplicación es un tema que aterrizó en conflictos multicausales por desacuerdos sociales y políticos en el régimen que gobierna dentro de determinadas jurisdicciones.

Un modelo conceptual que establece Clearly M. focalizado a América Latina es en términos generales y con diferencias entre ellos– “los partidos de izquierda se caracterizan por ser un movimiento político con antecedentes históricos en partidos socialistas o comunistas, movimientos

sociales de base, organizaciones populistas u otras fuerzas políticas, los cuales se enfrenten contra las fuerzas tradicionales, en busca de objetivos revolucionarios o de transformación”.¹²

De ese modo, varios fueron los sucesos históricos que marcaban sus resultados con tinta izquierdista, algunos de ellos son:¹³

- “La revolución mexicana de principios de siglo (1910-1920), realizada bajo la consigna “Tierra y Libertad”.
- La rebelión de los jóvenes oficiales brasileños, quienes ocuparon la ciudad de Sao Paulo durante un mes (1924) y una vez sofocada la insurrección, integran una columna comandada por el teniente Luis Carlos Prestes, líder comunista que recorre el país durante un largo tiempo hasta la disolución del frente.
- La lucha guerrillera de Sandino contra las tropas de ocupación estadounidense en Nicaragua (1927-1933).
- El levantamiento boliviano de 1952, en el cual los obreros organizados por el dirigente minero, Lechín, tuvieron un destacado papel y se inició un proceso revolucionario, con la figura de Víctor Paz Estensoro en el poder y la incorporación posterior del campesinado.
- El vanguardismo en Brasil (1934-1945) y el peronismo en Argentina (1945-1955), fenómenos populistas que dieron a los sectores populares conciencia de su dignidad y de su fuerza.
- Los gobiernos antiimperialistas de José Arévalo (1945-1950) y de Jacobo Arbenz en Guatemala (1951-1954), en los cuales se expropiaron los latifundios pertenecientes a grandes consorcios estadounidenses, especialmente de la United Fruit Company (Harnecker, 1999).
- Sobresale el caso de Cuba, tanto en la preparación del reinicio de la lucha armada entre 1953 y 1956, la lucha revolucionaria durante 1958, así como la defensa de la revolución en los primeros años de la construcción socialista (1961-1965) (Garófalo, 1997)”.

Por otro lado, en el ámbito internacional el nodo político de izquierda ha ido sufriendo transformaciones, y ello acorde a las características multifactoriales de cada jurisdicción, desde sus acontecimientos históricos propios de cada Nación hasta los rasgos distintivos que cada una de ellas, como: su sistema financiero, económico, político, militar, social, así como también su estatus en el desarrollo nacional que esté viviendo cada pueblo gracias a sus representantes y como dirigen su futuro.

El nacimiento izquierdista de carácter populista, con puntuación marcada anticapitalista, enfática a un entorno ideológico neo marxista, así como una aproximación estratégica de tono culturalista, han entrado a una disputa y análisis con el modelo de izquierda socialdemócrata, señalado por el socialismo renovado. Por ello se da el avance de una nueva izquierda como podemos observar en España, Syriza en Grecia y el movimiento Cinco Estrellas en Italia, inciden, pero al mismo tiempo se ven incididos por los movimientos políticos latinoamericanos.

De este modo, la izquierda de liberación comenzó a vincularse con los movimientos estudiantiles, las asociaciones u organizaciones sociales, los grupos campesinos y la participación activa del pueblo y su influencia política o lazos políticos en algunos casos, así como su extremismo y fusión con entes y actores gubernamentales que velan por su postura, cayeron a cuenta de la nueva izquierda con un sesgo radical y ciertos aspectos y acciones realizadas por estos fueron catalogados

¹² Matthew Clearly, “A left turn in America: explaining the left’s resurgence,” *Journal of Democracy*, Octubre, 2006, 35-49.

¹³ Cesar Rodríguez, Patrick Barret y Daniel Chávez, *La nueva izquierda latinoamericana* (Bogotá: Grupo Editorial Norma, 2005).

por organizaciones internacionales y centros especializados, como Terrorismo. Ejemplos de dichos movimientos son: “Las Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia (LAS FARC)”, “Euskadi Ta Askatasuna (ETA) – Pueblo Vasco y Libertad”, Partido Comunista del Perú - Sendero Luminoso (PCP-SL). Estas Organizaciones que contemplan una postura izquierdista, han marcado una trascendencia histórica en el sistema internacional debido a su última fase alcanzada para lograr sus objetivos fijados, el terrorismo.

De nueva cuenta se retoma el resentimiento social causado por inconformidades, diferencias, desacuerdos y contrapartes originadas por el régimen político que desempeña su cargo en ese espacio y tiempo.

Se utilizaron métodos y herramientas estructurales, convencionales y no convencionales, que se acentuaban en el fenómeno delictivo, desde: el secuestro, amenazas, tortura, homicidios, atentados, tráfico de personas, lavado de dinero, narcotráfico, entre otras, con el fin de alcanzar un impacto social colectivo que detonara terror y fomentara la aceptación obligada de la ideología de dichos movimientos. Se lograron objetivos que al final de ciertas etapas, su análisis pudo concluir resumidamente. Los objetivos generales eran la transformación, la revolución, el cambio, las violencias y la implantación de posturas e intereses específicos y los objetivos espaciales fueron la oxigenación del terror, la comisión de delitos, el uso de la fuerza mediante agentes gubernamentales y no gubernamentales, y la aplicación de cualquier método violento o no violento, así como el uso de armas convencionales o no, con la intención de generar un cambio político, social o militar dentro de una estructura Estatal. Aquellos fueron los elementos de impacto que determinaron darles la categoría de grupos terroristas en base a los fundamentos conceptuales que Organizaciones Internacionales y Centros de análisis han establecido para determinar el fenómeno del terrorismo, como un acto, como un hecho, como una percepción y como una proposición jurídica, desde la ONU hasta el Consorcio Internacional de Estudios sobre Terrorismo y Respuestas ante el Terrorismo del Departamento de Seguridad Nacional de Estados Unidos.

1.5 Movimientos primordialistas y fundamentalismo.

Este apartado dirige su análisis a un ámbito de estudio ideológico, de pertenencia y surgimiento de identidad con base en el parentesco histórico entre los individuos.

La base de todo movimiento, es fomentar un nacionalismo fundamentado en el movimiento que, sostenido por su cultura, creencia e ideología, logra establecer una Nación bajo esa visión determinada.

Diversos autores han intentado ordenar el prolífico establecimiento sobre el nacionalismo elaborando matrices y clasificaciones. En 1986, Anthony D. Smith, en *Los orígenes étnicos de la Nación* (1986), organizó las teorías sobre el nacionalismo en teorías modernistas, perennialistas y primordialistas.¹⁴

Entre aquellas destacó la teoría primordialistas. Dichas teorías según Smith, “es la que considera que la Nación se remonta al pasado y que está construida sobre vínculos fundamentales para el ser humano, como pueden ser la raza, la sangre y la familia”.¹⁵

¹⁴ Anthony Smith, *ELS ORIGENS ETNICS DE LES NACIONS* (Catalana de Asuntos, 1986), 127.

¹⁵ “In our modern age, nationalism is not resurgent; it never died. Neither did racism. They are the most powerful movements in the world today, cutting across many social systems” Issac Cohen, “A New Latin American and Caribbean Nationalism,” *The Annals of the American Academy of Political and Social Science*, Marzo, 1993, 37.

Por su parte, Antoine Roger, en un trabajo de 2001 ubica las teorías que sostienen que el nacionalismo, “es producto de un factor estructural –como lo biológico o la organicidad de una sociedad, que se funda sobre la raza o la sangre–, pero que, a su vez, señalan la función de cohesión que cumple la Nación; a este grupo pertenecen los sociobiólogos, como Van den Berghe y los primordialistas, como Clifford Geertz”.¹⁶

En la misma vertiente, los primordialistas sociobiólogos a través de Pierre Van den Berghe, sostienen que “la Nación es extensión de una forma de sociabilidad primordial, que son los vínculos de parentesco. Estos vínculos descansan en el impulso primordial de maximizar la información genética y cuidar la progenie, por lo cual se forman familias, superfamilias, grupos étnicos y dentro de la misma lógica, se forman naciones. Esta necesidad sociobiológica permitió la extensión de ese modelo primordial de organización social para crear sociedades mucho más extensas que englobaran a miles de personas”.¹⁷

Acorde a lo antes analizado, se establece que debido a que las similitudes genéticas no son apreciables a simple vista, la adscripción a la Nación depende de que el individuo reconozca en los otros miembros rasgos culturales que, como la lengua, la religión y las costumbres, le permiten detectar que hay un ancestro común, es decir, que la similitud cultural termina siendo el medidor de la etnicidad. Lo cual, por otra vertiente, señala el grado de sentido de pertenencia a un grupo social determinado, que es el fin último al que llega un movimiento de esta índole, donde gracias a ello la aceptación de algún otro grupo, persona, organización o Nación que no cumpla con esos criterios de origen, es eminentemente repelido y rechazado de diferentes maneras, entre las cuales podemos encontrar formas diplomáticas o vías directamente a través de la violencia y agresión estructural. Allí, justamente, radica la crítica de Anthony Smith a esta visión, y es que lo biológico, que se postula como base de la explicación, termina siendo reemplazado por lo cultural y posterior convertido en ideológico, donde con el paso del tiempo la alteración a esta visión original se inicia respecto a la evolución histórica y holística de los pueblos y su aceptación o repulsión a otros diferentes, y así mismo donde cada pueblo va modificando su estatuto de requisitos o criterios debido a inspiraciones o ideologías personales o individuales, un ejemplo de ello, en la actualidad es el Corán en la situación musulmana o los grupos terroristas que alteraron su mandato sosteniendo la muerte a extranjeros o ajenos de su religión como un señalamiento de sus estatutos, aún a pesar de que ese mandato no exista en el Corán.

Es así como lo primordial también puede ser lo cultural. Esta es la visión del primordialismo cultural cuya idea originaria se atribuye a Edward Shils en un texto publicado en 1957, titulado “Primordial, Personal Sacred-and Civil Ties”, en el que el autor sostiene que los vínculos primordiales de la familia, la religión y los grupos étnicos se mantienen aún en las sociedades industrializadas, quiere decir, que a pesar del avance tecnológico, científico o la modernización en diferentes sectores: la familia, la religión y las creencias permean su estabilidad a lo largo del tiempo.

Una vez dicho lo anterior, es imprescindible señalar que una Nación a través del nacionalismo nace de: el deseo de identidad de esos pueblos que buscan ser reconocidos en su peculiaridad y de la demanda de progreso, de mejores niveles de vida, de un orden político más efectivo, de mayor justicia social y además de todo eso, la demanda de desempeñar un papel en el escenario mayor de la política internacional y de ejercer influencia entre las naciones. A lo anterior, se le atribuye el

¹⁶ Roger Antoine, *Les grandes théories du nationalisme Broché* (Paris: Universidad de Bruselas, 2001), 205.

¹⁷ Anthony Smith, *ELS ORIGENS ETNICS DE LES NACIONS* (Catalana de Asuntos, 1986), 265.

momento en que este movimiento sobrepasa la línea límite de los deseos con acciones convencionales, a aquella, donde a pesar de los esfuerzos no se cumplen sus objetivos debido a entes gubernamentales estatales, no estatales, extranjeros o de organizaciones internacionales, recurriendo a mecanismos de intimidación, violencia, uso de la fuerza convencional y no convencional, así como a alianzas y nexos con fenómenos delictivos con la intención de alcanzar el fin ideológico, político, religioso o cultural planteado originalmente.

Por último, bajo el análisis teórico del primordialismo, la Nación se construye sobre la puja de los apegos tradicionales de dicho movimiento, que, de igual forma, se construye desde el estilo de vida indígena, haciendo hincapié en las raíces comunes, como la tradición, la cultura, el carácter nacional o hasta la raza y el espíritu de época que busca contemporizar con los valores del mundo moderno. Una vez se ha despertado en una comunidad el deseo de ser una Nación, es decir, de ser un cuerpo político organizado y respetado dentro del sistema internacional legítimo, ese deseo resulta implacable, y en ocasiones pese a los valores y principios establecidos en los acuerdos internacionales entre Estados, llamados tratados internacionales.

Una vez señalado el análisis general sobre el primordialismo, es preciso atender la idea de que esta teoría a través de movimientos aterrizados puede recaer en el extremismo de que cualquier grupo social en el mundo requiere tener una pertenencia exclusiva y no inclusiva, lo que en algunos grupos terroristas determinan cierto grado de pertenencia a su ideología y creencias, basado en que todo aquel que no respete esos principios o intente modificar o contravenirlos aun a pesar de estar dentro de otra jurisdicción, Nación, territorio, población o gobierno, es enemigo del pueblo y se somete a agresiones de violencia extrema hasta que llegue a realizar un cambio político, militar, social o económico basado en la exigencia y petición del pueblo que reciente la agresión, sea aquello correcto o no para la ética internacional.

Para finalizar, otro de los movimientos trascendentes a través de la historia y vinculantes a las aristas del fenómeno terrorista, es el fundamentalismo.

El análisis del fundamentalismo se inicia señalado como el nombre que percibe una corriente religiosa o ideológica que promueve la interpretación literal de sus textos, libros, estatutos o escrituras sagradas o fundacionales o el ejercicio y ejecución de una doctrina o prácticas previamente establecidas. Por lo tanto, aquel movimiento considera un libro o sus escrituras como la autoridad máxima y determinante dentro de su contexto nacional, ante el cuál ningún otro sistema o régimen puede interponerse y que en ocasiones se considera como ley absoluta y además puede dar imposición sobre pueblos modernos y democráticos mediante cualquier mecanismo o acción, sea violento o diplomático.

El concepto de fundamentalismo se originó en los EEUU y se justifica en una serie de panfletos que fueron publicados entre 1910 y 1915 con el título "The Fundamentals: A Testimony to the Truth". Se considera uno de los representantes del concepto al editor Curtis Lee Laws como la persona que introdujo el nombre "fundamentalismo". En estas circunstancias, se entendió el fundamentalismo como una respuesta al declive de la influencia tradicional del "revivalismo" del siglo XIX.

Para comenzar, se inicia por la definición de fundamentalismo adoptada por el proyecto de Chicago: se refiere a un patrón peculiar de militancia religiosa a través de cuya actividad "los creyentes intentan frenar la erosión de la identidad religiosa, fortaleciendo las fronteras de su comunidad religiosa y creando alternativas viables al comportamiento e instituciones seculares". La característica más significativa de estos movimientos es que buscan proteger y defender su identidad religiosa, que consideran amenazada por el secularismo. El secularismo relega lo religioso a la vida

privada, lo convierte en una relación espiritual entre el individuo y su Dios. La creencia se privatiza y de esta manera se evita que salga y repercuta en la actividad pública. El fundamentalista se opone a esta interpretación del fenómeno religioso. El fundamentalista equipara la religiosidad, el núcleo religioso, con la vulnerabilidad y ésta con la uniformidad de creencias y de prácticas religiosas.¹⁸

En ese tenor, el fundamentalismo crea un texto sagrado y círculo cerrado contra otras ideas e individuos. Los límites de este enclave están fuertemente protegidos, la entrada de no-miembros es prácticamente imposible y solo se entra en él después de un aprendizaje en el que el futuro miembro tiene que demostrar su unidad y lealtad. No hay sitio para la innovación y la evolución; las iniciativas son tomadas siempre por el líder o con el consentimiento del líder, cuya autoridad es incuestionable.

El contacto territorio/entorno y unidad/pasividad siempre se consideran como peligrosos y perjudiciales para el mantenimiento de las creencias religiosas, ya que, dentro de esta estructura, en el fundamentalismo se considera a la periferia del enclave, que es percibida como impura, es siempre problemática, porque puede contaminar el interior del núcleo, y así es como bloquean cualquier tipo de inclusión en dichos movimientos.

La esencia interior del enclave tiene que protegerse frente al cambio, la modernidad derivada de éste, las ideas y comportamientos de la periferia externa (ajena) o territorios extranjeros, es decir, del entorno social en el que está asentado el fundamentalismo. El desalojo o salida del líder del grupo y su establecimiento en el entorno tiene que evitarse. La solución que se busca para evitar esta huida está basada en parte en la doctrina indiscutible de la autoridad y validez del texto sagrado y de sus comentarios aprobados por la autoridad.

Como ejemplo, podemos tomar la palabra fundamentalismo como referente a un movimiento islámico que propugna una estricta aplicación de la ley coránica a la vida social y convencional. De igual forma puede referir a un movimiento cristiano que se basa en una interpretación literal de la Biblia (literalismo bíblico), que surge en Estados Unidos a inicios de la Primera Guerra Mundial.¹⁹

Así pues, en otros casos, se puede acotar al fundamentalismo político, que de igual forma tiene presencia activa. Algunos ejemplos de libros comunes entre fundamentalistas políticos son: *Mi lucha*, de Adolf Hitler, el *Libro Rojo*, de Mao Zedong. El fundamentalismo político no necesariamente se relaciona de manera directa o indirecta con las religiones tradicionales, sino que promueven una cosmovisión radical e incluso anti teísta.

En ese sentido, los movimientos fundamentalistas constituyen una reacción y una defensa frente al proceso y las consecuencias de la secularización o desaparición de alguna base religiosa y de la modernización de la sociedad introducida por la cultura occidental que ha penetrado en las comunidades religiosas. El fundamentalismo es una fuerza militante, una posición activa para contrarrestar esta tendencia secularizadora y expandir sus fronteras basados en sus estatutos sagrados y a costa de cualquier consideración. Para determinar a un movimiento de fundamentalismo puro, el objetivo de éste tiene que dirigirse a evitar la erosión del sentimiento religioso generado por el secularismo y defender el papel activo y militante de la religión en el sistema o régimen en que se encuentre activa o en movimiento. Esta tarea de defensa de la religión es una "conditio sine qua non" para originar un movimiento fundamentalista; sin este objetivo militante que

¹⁸ Gabriel Almond, Scott Appleby y Emmanuel Sivan, *Strong Religion. The Rise of Fundamentalism Around the World* (Chicago: University of Chicago Press, 2003).

¹⁹ Juan Tamayo, *Fundamentalismos y diálogo entre religiones* (Madrid: TROTTA, 2004).

impregna todo el programa de acción de un movimiento, éste no se podría calificar de fundamentalista.

Por último, a pesar de que el fundamentalismo extremo ha luchado en el pasado para permear su presencia y expandir su territorio, hoy sus fronteras están siendo vulneradas por la proliferación de religiones y la reiteración de la secularización resultado de los altos niveles de vida respecto al ámbito material susceptible y subjetivo.

Por el fundamentalismo y sus movimientos se han inclinado al uso de violencia con mayor frecuencia como vía para lograr llegar a sus fines políticos y religiosos. La diversidad en la expresión de violencias por estos movimientos no ha puesto límites, en ocasiones, actos de extrema violencia son realizados por individuos aislados que seguramente sufrieron de algún tipo de radicalización, o también por células o grupos radicales que ejercen operaciones independientes a las órdenes del líder o a sus fines. Estos actos de violencia no pueden atribuirse estrictamente a los movimientos fundamentalistas como organización. Tampoco son actos que se puedan asimilar a la violencia colectiva. A pesar de ello, el fundamentalismo ayuda a instigar en ocasiones actos violentos de este tipo.

Reiteradamente lo que hacen es explotar estas situaciones utilizando el caos social resultante en su propio beneficio y dirigido a sus propios fines u objetivos. La protesta popular continuaría su camino en ausencia de las manipulaciones fundamentalistas en la mayoría de las ocasiones, aunque es igualmente cierto que los fundamentalistas continuarán buscando oportunidades para manipular la violencia en beneficio de sus propósitos.

La violencia fundamentalista es una respuesta a la opresión gubernamental de grupos sociales que amenaza directamente a los intereses fundamentalistas, este tipo de violencia ha ido evolucionando conforme el transcurso del tiempo y la transformación multidimensional del sistema internacional, la resiliencia de esta violencia va paralelamente a cualquier artefacto, herramienta o recurso que pueda oponerse a ella, llámese: tecnología, ciencia, recurso humanos o cualquier otra cosa que tenga ese objetivo. El comportamiento de los movimientos fundamentalistas indica que aprenden con rapidez de sus fallos y experiencias y que se adaptan rápidamente a los acontecimientos; en ocasiones esto los lleva a cuestionar la utilidad a largo plazo de una violencia ejercida de manera indiscriminada y radical. Basta con los ejemplos de grupos radicales que ejercen violencia a través de fenómenos delictivos, entre ellos están: Hezbolla, Al-Qaeda, ETA, Sendero Luminoso, Los Tigres de Liberación del Eelam Tamil, entre otros.

Capítulo II. México ante el fenómeno del terrorismo

2.1 Terrorismo internacional y su impacto para el Estado mexicano.

En la actualidad el Terrorismo ha sido considerado por varios autores dentro de cuatro categorías de análisis importantes: la técnica, el fenómeno, la percepción en el tiempo y la percepción personal. A esto se le suma la aportación que realizó David Rapoport para fragmentar las etapas históricas del terrorismo a nivel mundial, el las llamo, “las cuatro oleadas del terrorismo”, que hacen referencia al anarquismo, anticolonialismo, nacionalismo y la oleada religiosa.²⁰

En la actualidad, la resiliencia de la violencia expresada por el terrorismo ha llegado a inspirar la fundamentación de dos oleadas más: la híbrida (que desarrolla el terrorismo en apoyo o vinculado con la delincuencia organizada transnacional) y el ciberterrorismo (todo el ciberespacio utilizado para el financiamiento, negociaciones y propaganda, así como reclutamiento y comunicación de dicho fenómeno delictivo).

Es menester señalar, que el terrorismo ha generado la creencia en la sociedad de que este es un fenómeno internacional o que su impacto es a ese nivel, lo cierto es que ello es solo un mito derivado de la propaganda y fuentes de baja calidad analítica difundida en redes y en medios de comunicación.

Los grandes centros de análisis del terrorismo establecen cifras, datos duros, estadística y análisis internacional que fundamentan un gran porcentaje que establece al fenómeno del terrorismo con mayor impacto local y regional, que internacional. Un ejemplo imprescindible en el análisis del terrorismo y a su vez respalda la teoría antes mencionada es el “Consortio Nacional de Estudios sobre Terrorismo y Respuestas al Fenómeno Terrorista (START) por sus siglas en inglés”, desarrollado por el Departamento de Seguridad Nacional de Estados Unidos en colaboración con la Universidad de Maryland.²¹

En ese sentido, no es analítico aseverar o especular que el terrorismo se encuentra en todas partes del mundo o que sus consecuencias repercuten a todo los Estados, a contrario sensu, es asertivo su análisis respecto de cada territorio, gobierno, organización, momento histórico y tipo de manifestación. Un ejemplo de otro mito, considerado por la audiencia receptora del fenómeno terrorista, es que suponen saber que “Estados Unidos es el país con mayor número de ataques en la historia, más sin en cambio, quien resulta ser el más alto en la pirámide analítica de ataques es Colombia”.²² Por ello, la manifestación en el Estado mexicano no es evidente ni contundente como los actos terroristas convencionales que el público percibe en jurisdicciones como Irak, Siria, Afganistán o la Franja de Gaza, si no que puede expresar su manifestación de otras maneras y acorde a la percepción que tenga el Estado (en este caso México), que para su legislación significa terrorismo. Aquellas manifestaciones pueden recaer en delitos que apoyen o soporten el fin último

²⁰ C. David, *The four waves of modern terror: international dimensions and consequences* (Genova: University of California, 2011).

²¹ “National Consortium for the Study of Terrorism and Responses to Terrorism,” Homeland Security Center of excellence led by the University of Maryland, consultada Junio, 2019, <https://www.start.umd.edu/about/about-start>.

²² “National Consortium for the Study of Terrorism and Responses to Terrorism,” Homeland Security Center of excellence led by the University of Maryland, consultada Junio, 2019, <https://www.start.umd.edu/gtd/>.

de cualquier cometido terrorista, como lo es: el financiamiento al terrorismo, el trasiego o tráfico de terroristas en territorio nacional para poder cruzar alguna frontera geográfica mediante mecanismos encubierta, el tráfico de armas o hasta la facilitación de información estratégica por parte de civiles, funcionarios corruptos o la misma delincuencia organizada con la finalidad de venderla al grupo terrorista y aquel realice contrainteligencia al sistema de seguridad del Estado que sea su objetivo.

México ocupa un lugar considerable, pero no preponderante en el índice global de terrorismo realizado por el Instituto para la Paz y Economía, a pesar de ello sí tiene fuertes manifestaciones terroristas realizadas por otro fenómeno delictivo, la delincuencia organizada, que en la actualidad sus acciones han sido catalogadas en ese contexto, un ejemplo es que el Presidente Trump de los Estados Unidos pretende establecer y catalogar a los carteles de narcotraficantes mexicanos, en grupos terroristas. “El instituto coloca a México en el lugar 56 de 84 en el índice, justo después de Venezuela a pesar de su situación actual”.²³

Índice de terrorismo global en 2018

RANK	COUNTRY	SCORE	RANK CHANGE	RANK	COUNTRY	SCORE	RANK CHANGE	RANK	COUNTRY	SCORE	RANK CHANGE
1	Iraq	9.746	↔	29	Saudi Arabia	5.479	↓ 3	57	Canada	3.527	↑ 9
2	Afghanistan	9.391	↔	30	France	5.475	↓ 7	58	Chile	3.454	↑ 2
3	Nigeria	8.660	↔	31	Palestine	5.330	↓ 1	59	Paraguay	3.443	↓ 2
4	Syria	8.315	↔	32	Burundi	5.316	↓ 4	60	Jordan	3.404	↓ 9
5	Pakistan	8.181	↔	33	Nepal	5.295	↑ 11	61	Rep of the Congo	3.368	↓ 14
6	Somalia	8.020	↑ 1	34	Russia	5.230	↓ 1	61	Tanzania	3.368	↓ 3
7	India	7.568	↑ 1	35	Lebanon	5.154	↓ 6	63	Cote d' Ivoire	3.276	↓ 10
8	Yemen	7.534	↓ 2	36	China	5.108	↓ 5	64	Kuwait	3.126	↓ 14
9	Egypt	7.345	↑ 2	37	Burkina Faso	4.811	↑ 6	65	Ireland	3.045	↓ 1
10	Philippines	7.181	↑ 2	38	Chad	4.752	↓ 4	66	Peru	2.950	↑ 6
11	Dem. Rep Congo	7.055	↑ 2	39	Germany	4.601	↓ 1	67	Japan	2.926	↓ 9
12	Turkey	7.036	↓ 3	40	Mozambique	4.579	↓ 1	68	Australia	2.827	↓ 3
13	Libya	6.987	↓ 3	41	Israel	4.578	↓ 5	69	Italy	2.736	↔
14	South Sudan	6.756	↔	42	Indonesia	4.543	↔	70	Malaysia	2.700	↓ 9
15	Central African Rep	6.719	↑ 4	43	Angola	4.473	↑ 76	71	Kosovo	2.694	↔
16	Cameroon	6.615	↓ 1	44	Iran	4.399	↑ 8	72	Madagascar	2.613	↓ 9
17	Thailand	6.252	↓ 1	45	Greece	4.291	↑ 1	73	Finland	2.501	↑ 3
18	Sudan	6.178	↔	46	South Africa	4.263	↑ 1	74	Tajikistan	2.233	↓ 4
19	Kenya	6.114	↑ 3	47	Tunisia	4.088	↓ 6	75	Kazakhstan	2.228	↓ 8
20	USA	6.066	↑ 12	48	Belgium	4.060	↓ 8	76	Rwanda	2.177	↑ 5
21	Ukraine	6.048	↓ 4	49	Sri Lanka	4.048	↑ 19	77	Papua New Guinea	2.040	↑ 86
22	Mali	6.015	↑ 3	50	Spain	4.024	↑ 36	78	Netherlands	1.960	↓ 5
23	Niger	6.004	↓ 3	51	Sweden	3.936	↑ 3	79	Austria	1.852	↑ 10
24	Myanmar	5.916	↑ 13	52	Uganda	3.926	↓ 7	80	Kyrgyz Republic	1.719	↓ 1
25	Bangladesh	5.697	↓ 4	53	Bahrain	3.883	↑ 2	81	Haiti	1.714	↓ 8
26	Ethiopia	5.631	↓ 2	54	Algeria	3.763	↓ 5	81	Honduras	1.714	↑ 6
27	Colombia	5.611	↔	55	Venezuela	3.665	↑ 1	83	Armenia	1.692	↓ 8
28	United Kingdom	5.610	↑ 7	56	Mexico	3.533	↑ 6	84	Argentina	1.680	↑ 13

GLOBAL TERRORISM INDEX 2018 | 8

Figura 1: Índice de terrorismo global en 2018. De: Institute for Economics and Peace, “Global Terrorism Index 2018. Measuring the impact of Terrorism,” 8.

Es de esta manera como el análisis histórico de la tesis y la introducción del presente apartado focaliza su estudio en el Estado mexicano.

²³ Institute for Economics and Peace, “Global Terrorism Index 2018. Measuring the impact of Terrorism,” *Study of Terrorism and Responses to Terrorism (START)*, 2018, 8, <http://visionofhumanity.org/app/uploads/2018/12/Global-Terrorism-Index-2018-1.pdf>.

La cronología histórica nacional de México, expresa acontecimientos en los cuales se manifiestan movimientos que están intrínsecamente vinculados con la razón de ser y fundamentos que desarrollaron el nihilismo, populismo, el anarquismo, la izquierda radical, el primordialismo, entre muchos más. Así como también fue necesario establecer que su análisis no recae directamente en el internacional, sino mucho tiene que ver con su contexto local.

A pesar de ello, la repercusión del fenómeno del terrorismo internacional en los campos de poder y elementos del gobierno de México ha sido directamente impactada en los grupos de delincuencia organizada más no directamente a la población o régimen político. Hasta, es mínima la atención que la sociedad mexicana brinda al fenómeno, ya que, como punto nodal en la agenda de riesgo de los órganos de Seguridad Nacional de México, es eminentemente prioritario atender la delincuencia organizada (primordialmente el Narcotráfico) ya no como riesgo ni como vulnerabilidad, si no como amenaza inminente ante cualquier nivel de análisis del Estado: local, municipal, estatal, nacional o transnacional.

De esa manera, es como la delincuencia organizada en los grupos como: el cartel de Jalisco nueva generación, el cartel del Golfo, el cartel de Sinaloa, entre otros. Han optado por replicar las técnicas terroristas para lograr conseguir una acción u omisión a su conveniencia dentro del régimen de gobierno actual a través de violencias que constantemente generan, miedo, terror o intimidación a todos los sectores de la población, sin excluir las masas extranjeras, que han minimizado su interés turístico dentro del territorio derivado del impacto que causa el fenómeno delictivo de la delincuencia organizada en México.

En los últimos años, y particularmente tras la eliminación de Osama Bin Laden se ha producido una decadencia en Al Qaeda (uno de los grupos modelo a considerar a nivel internacional para el fenómeno delictivo) y un cambio importante en la forma de operar de muchos grupos terroristas que veníamos calificando como salafistas yihadistas. La violencia extrema, la estrategia en tres frentes diferentes, la ocupación, el control del terreno y la explotación local como medio de financiación, junto con la explotación de la propaganda, especialmente en las redes sociales son algunos de estos aspectos. Parece como si fuera un fenómeno nuevo que aterroriza a la comunidad internacional, dando lugar a situaciones que rayan el pánico institucional y que generan la necesidad resiliente de analizar los nuevos retos que enfrenta el sistema de seguridad de cada Estado y el internacional.

Como ya fue comentado, México no es una jurisdicción que padezca potencialmente del fenómeno del terrorismo, pero dada la evolución constante del terrorismo, los nuevos mecanismo que utilizan para generar violencia, las técnicas, armas, tecnología y diversas disciplinas, otros fenómenos han querido replicar o imitar dichas acciones espantando poder obtener excito, de ahí nace en México el vínculo entre líderes de delincuencia organizada y Terrorismo, estableciendo el primer punto de contacto entre el Terrorismo Internacional y México.

“La hibridación entre grupos terroristas y grupos de delincuencia transnacional organizada es un aspecto emergente. Ciertos grupos terroristas –como las FARC, o Hezbollah- emplean o se benefician de diversas actividades delictivas, que van desde los tráficos a la extorsión o los secuestros para financiarse, mientras que grupos de delincuencia transnacional organizada, como los Zeta o el cartel de Sinaloa- emplean el terror para imponer un control territorial.” Los límites se han difuminado y las actividades se solapan.²⁴

²⁴ Javier Jordán, *El terrorismo islamista en España* (Madrid: Trotta, S.A, 2005), 79-112.

Haciendo énfasis al análisis delictivo sobre los secuestros de niñas, las decapitaciones, el tráfico de órganos y otros horrores televisados globalmente y la soltura con la que se realizan crueles atentados en el corazón de Europa paralelamente con la potencialización de crueldad de las organizaciones criminales mexicanas, se puede concluir, que la oleada actual de terrorismo está dirigida especialmente a la audiencia, llámese: política, social, ciudadana, militar, policial, etc. La maestría en el empleo de las imágenes para aterrorizar a la audiencia global, con el apoyo incondicional de la prensa occidental y americana, y su capacidad de captación de jóvenes de tercera generación sin una identidad clara, y a veces poco integrados socialmente es otro de sus objetivos y similitudes entre terrorismo y delincuencia organizada. Cabe resaltar que la única brecha preponderante que los diferencia es el fin económico y financiero que se plantean cada uno.

Brian Jenkins, director del programa de seguridad y conflicto subnacional de la RAND Corporation, en una entrevista concedida en 1988, afirma lo siguiente: “los terroristas prefieren mucha gente observando atentamente a mucha gente muerta”, subrayando el fuerte carácter comunicativo de la violencia terrorista y la existencia de una tendencia en el sentido más amplio.²⁵

Por otro lado, James Woolsey, exjefe de la CIA, afirmaba en 1994: “Los terroristas de hoy no quieren un lugar en la mesa, lo que quieren es destruir la mesa y a todo el mundo que se sienta en ella.”²⁶

Así entonces, Schmid, experto internacional en política terrorista, más que un concepto, establece una descripción de terrorismo derivada de un mecanismo de encuestas internacional, que recibió de académicos alrededor del mundo:

“El terrorismo es un método inspirado en la ansiedad producida por las acciones violentas repetidas empleados por individuos, grupos o actores no estatales (semi) clandestinos, por motivos idiosincráticos, criminales o políticos, por lo que - en contraste con el asesinato - los objetivos directos de la violencia no son los principales objetivos. Las víctimas humanas inmediatas de la violencia se eligen generalmente al azar (objetivos de oportunidad) o selectivamente (objetivos representativos o simbólicos) a partir de una población objetivo, y sirven como generadores de mensajes. Los procesos de comunicación basados en amenaza y violencia entre, terroristas (organización), víctimas (en peligro), y los principales objetivos se utilizan para manipular el principal objetivo (audiencia (s)), convirtiéndolo en un objetivo de terror, de demandas o de atención, dependiendo de si se busca principalmente la intimidación, la coerción o la propaganda”.²⁷

En esta descripción encontramos tres elementos esenciales en el terrorismo: los agentes, las víctimas y la audiencia. Tres elementos que las organizaciones criminales establecidas en territorio mexicano han cumplimentado en la comisión de sus actos delictivos. Como agentes se encuentra todo aquel sujeto que forma parte de la delincuencia organizada y elige ejercer una acción como: secuestrar a un político importante, decapitar y colgar cabezas de policías estatales o federales cerca de los municipios o zonas gubernamentales, grabar videos con mecanismos de extrema violencia enviando un mensaje a cualquier audiencia y diseminarlos por redes sociales públicas a través de la internet, secuestrar niñas para traficar con ellas o motivar el entretenimiento de la organización, entre muchas cosas más.

²⁵ Omar Lizardo, “Defining and Theorizing Terrorism: A Global Actor-Centered Approach,” *Journal of WorldSystems Research*, vol. 14, no. 2, 2018, 91-118 (ISSN 1076-156X), 91.

²⁶ Magnus Ranstorp, *Introduction: Mapping Terrorism Research – Challenges and Priorities. State of the Art, Gaps and Future Direction* (Estocolmo: Routledge, 2006), pp. 2-24.

²⁷ Alex Schmid y Albert Jongman, *Political Terrorism*. Piscataway (NJ: Transaction Publishers, 2005).

Por otro lado, las víctimas, son aquellas en las que recae el daño, ya sea: físico, moral, cognitivo, emocional, racional o social, exponiendo ejemplos como: los menores de edad que captan y perciben acciones de células delincuenciales, las cuales fomentan un cambio de patrones psicológicos en el menor y generan un perfil criminal de aquellos niños que padecen una ausencia de educación, familia, cariño o cualquier oportunidad. Así pues, otro ejemplo es aquel juez que se ve obligado a corromper el fallo de la sentencia a favor del culpable, a fin de realizar una puesta en libertad debido a las amenazas contra la vida que previamente recibió la familia del funcionario, entre otros.

Y por último, la audiencia, es aquella parte o fragmento de la población de cualquier sector que percibe mediante diversos medios la violencia generada por los actores, violencia que tiene la finalidad de manifestar impacto de temor, terror o intimidación a dicha audiencia. Ejemplo de ello, es la deserción del turismo en las jurisdicciones de alto riesgo en México, como: Acapulco, Veracruz, Tamaulipas, Ciudad Juárez, Sonora, entre otras, que día a día manifiestan en medios de comunicación el alto índice de secuestros, desaparición de particulares y servidores públicos, narcotráfico, tráfico de menores y riñas constantes que cobran el saldo de un gran número de víctimas ajenas dentro de tiroteos generados entre las fuerzas estatales y grupos de delincuencia organizada, o hasta entre los mismos grupos.

El terrorismo internacional ha impactado a diversos países alrededor del mundo y de diferentes maneras. En el caso de México, más que percibir atentados de grupos terroristas de talla internacional, el impacto más grande recae en aquel volumen social vulnerable que determinó su camino a la delincuencia organizada, donde encuentran agentes delictivos y líderes devotos a las técnicas y alianzas terroristas, así como al intercambio de armas, tecnología y apoyo interorganizacional esperando fuertes recompensas económicas, como: el intercambio de adiestramiento terrorista por remuneraciones de alto valor o hasta la permuta entre personal del grupo delictivo y personal del grupo terrorista.

2.2 Terrorismo en México en el siglo XXI.

Después de focalizar el impacto y área donde recae el Terrorismo Internacional dentro del contexto mexicano, es menester señalar las áreas de oportunidad que expresan el fenómeno terrorista en México, no solo en su representación como técnica, siendo aquella toda acción derivada del fenómeno, sino también, como percepción en el tiempo refiriendo aquellos acontecimientos considerados como terroristas en la historia de México y la actualidad, de igual forma, como percepción personal haciendo hincapié a las consideraciones individuales que cada estado, institución u organización hace del terrorismo, y por último, como fenómeno, el cual le da un significado en todo el ámbito legislativo y jurídico a nivel nacional e internacional.

El termino terrorismo es un concepto extraño, ajeno y distante en la jerga social mexicana. Para los políticos es una palabra alejada de la realidad, y pocas veces se ha hecho referencia al termino dentro de discursos o declaraciones oficiales, y meramente de orden enunciativo relativo a problemáticas extranjeras o internacionales, o ya en un extremo y extemporáneamente haciendo referencia a la delincuencia organizada. A pesar de ello, es menester señalar que es un concepto erróneamente analizado, interpretado y expuesto por la mayoría de legisladores, juristas, políticos y académicos que continúan entendiendo el concepto de forma limitada al campo ideológico, y no analíticamente a todas las aristas de estudio político, social, económico, religioso y del mismo Estado.

El miedo es el peor enemigo de las políticas públicas eficaces y de los funcionarios involucrados en la toma de decisiones en la materia, mismas que afectan la vida cotidiana de millones de personas. A partir de los ataques terroristas del 11 de septiembre en los Estados Unidos, varias voces mayoritariamente militares y políticas, pero también algunas académicas, especularon que células terroristas provenientes del Medio Oriente podrían cruzar desapercibidas por la porosa frontera de México y el vecino del norte para instalarse clandestinamente en ese país para perpetrar actos terroristas contra la población. Los argumentos se basaron en la corrupción de nuestras autoridades fronterizas, migratorias, policiacas y nuestra deficiente infraestructura para detectar este tipo de grupos. Dichas especulaciones abundan en la prensa norteamericana, sobre todo en la conservadora y de corte republicano en los últimos 15 años.

De esta manera el diario norteamericano *The Washington Times*, de corte ultra conservador, “reportó el 18 de diciembre de 2002, citando a un funcionario del gobierno americano (sin precisar quién), que terroristas en Sudamérica ya habían establecido contacto con cárteles de la droga mexicanos”²⁸.

México es considerado por muchos gobiernos como territorio geoestratégico para bastas cuestiones internacionales, pero no solo por ellos, sino también por las organizaciones criminales de talla transnacional quienes analizan las vulnerabilidades que atañen a México, las cuales van desde la corrupción, hasta las zonas fronterizas con baja seguridad, así como la ausencia de recurso humano, tecnológico y científico especializado y ejerciendo en temas de terrorismo. Basta hacer hincapié en que ya hace varios sexenios el Estado está en lucha constante contra el Narcotráfico, y al día de hoy la resiliencia del sistema de seguridad de México es sumamente ineficaz.

El 20 de mayo de 2005, se publicó que un sujeto de nombre Mahmoud Kourani se declaró culpable ante una corte americana por proveer materiales a Hezbollah, grupo con base en Líbano y considerado por el Departamento de Estado norteamericano como terrorista. Kourani habría cruzado ilegalmente la frontera entre México y los Estados Unidos en 2001 y había sido detenido allá²⁹. Un mes después, funcionarios del gobierno estadounidense declararon ante el Subcomité de Inmigración y Fronteras de la Casa de Representantes que de acuerdo con Homeland Security, Al Qaeda consideraba el uso de la frontera mexicana para infiltrarse en dicho territorio y que según ellos, cruzar ilegalmente la frontera era más ventajoso que cruzar por los medios formales por razones de seguridad operacional.³⁰

El fenómeno de la corrupción ha jugado un papel clave en el Siglo XXI en México. Los grupos terroristas, así como los de delincuencia organizada anfitriones, tienen bien detectadas lagunas tácticas, operacionales y estratégicas del gobierno dentro de su régimen y gabinete de seguridad. Cada institución padece de una serie de actos u omisiones que a través de su ejecución es posible conseguir realizar con impunidad hasta lo más sancionado. Este paquete de delitos especiales con los cuales pequeñas células terroristas han logrado utilizar el territorio mexicano como un medio objeto de un fin, tiene entre sus filas diez principales delitos: Lavado de dinero, financiamiento al terrorismo, proliferación de armas de destrucción masiva, fraude, soborno, corrupción, abuso de mercado, sanciones internacionales, ciberdelitos y evasión fiscal.

²⁸ " Terror cell on rise in South America," *The Washington Times*, 18 Diciembre, 2002.

²⁹ "Hezbollah in America," *The Washington Times*, 20 Mayo, 2005.

³⁰ U.S. representative John Hostettler. *Holds Hearing on Worksite Enforcement. Committee Hearing*, 21 Junio, 2005.

Derivado de lo antes expuesto, se han presentado gran cantidad de atentados, ya que han sido planificados y soportados por una serie de factores que lograron corromper el sistema de un país, sociedad, institución y funcionario que termino formando parte de la cadena de elementos para concretar el acto, hecho u omisión terrorista.

El Consorcio Nacional para el Estudio del Terrorismo y Respuestas al Terrorismo, un Centro de Excelencia del Departamento de Seguridad Nacional de los Estados Unidos y la Universidad de Maryland, desarrollo la Base de Datos Global sobre Terrorismo, donde establece cifras contundentes bajo un análisis holístico con enfoque de riesgo a nivel país, grupo terrorista, ataques y tipos de ataques, espacio temporal e impacto global, entre otras cosas.

La información procesada arroja la siguiente gráfica:

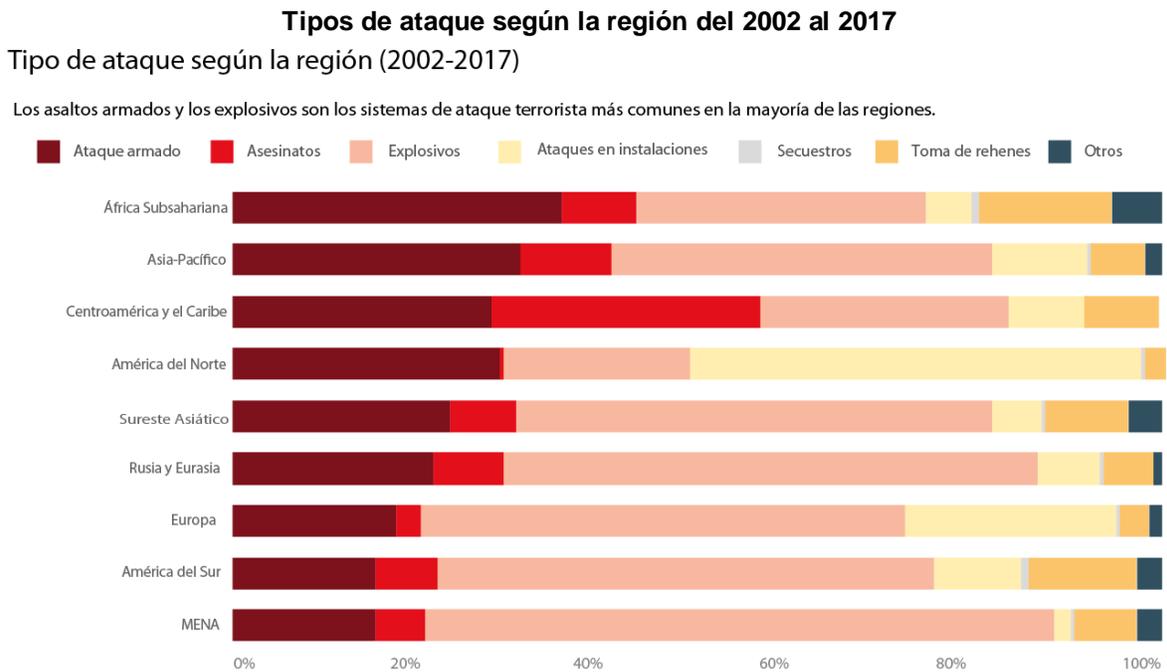


Figura 2. Tipos de ataque según la región del 2002 al 2017. De: Institute for Economics and Peace, "Global terrorism index 2018. Measuring the impact of terrorism," 35.

En ese tenor es menester dar atención a México y sus fronteras norte y sur, ya que cada una representa un límite estratégico que considera dos diversos tipos de impacto: el primero es el de América del Norte donde la jurisdicción colindante guarda un historial de actividad terrorista constante y se posiciona en el cuarto lugar para atentados con explosivos, asesinatos y ataques armados, y en primer lugar en ataques a instalaciones; por otro lado el segundo es el de América del Sur quien entre todas las regiones del mundo, tiene un alto índice de atentados o ataques por explosivos.

Si consagramos un análisis integral de ello, se deduce que: en principio la mayoría de estos ataques dependen de un artefacto de fuego, otro punto es que para transitar entre América del Norte y América del Sur es necesario hacer usufructo estratégico de México en diversas modalidades, desde: tomar refugio, estancia, planificación, tráfico de diversos objetos y conceptos monetarios,

residencia y alianzas, hasta corromper el sistema de seguridad, político y económico para financiarse mientras desarrollan su ataque en la jurisdicción objetivo de su cometido.

El panorama en México sobre terrorismo, seguirá recayendo en un área de oportunidad para concretar ventajas de diversa índole a nivel geográfico, que, bajo la percepción de la institución rectora encargada de la persecución del delito y el ejercicio de la acción penal, es bajo el nivel, pero constante la presencia del fenómeno. “La Procuraduría Federal de la República, ahora Fiscalía, señalo que desde finales del 2016 ha iniciado casi dos investigaciones mensuales por el delito de terrorismo, y a la fecha ha ido en ascendencia”. Estos casos, de acuerdo a lo establecido con el Código Penal Federal, “corresponden a cualquier tipo de agresión que tenga por objetivo generar alarma o terror en la población o amenazar a la seguridad nacional”. Los probables responsables son las personas que los perpetran, los que los planifican o incluso los que les dan financiamiento, y es aquí, donde caemos de nueva cuenta en que respecto al análisis que el tipo penal nacional nos brinda, el terrorismo puede ser confundido o considerado, así como también ambiguo desde muchos puntos de vista, ya que el artículo no define con exactitud la categoría analítica y diferencias esenciales de este, con otros delitos, como la delincuencia organizada, y de igual forma no delimita la característica adjetiva y sustantiva del tipo para que sea considerado eminentemente terrorismo sin oportunidad de equiparlo con algún otro tipo penal.³¹

2.3 Terrorismo y delincuencia organizada en México.

Hoy en día los expertos en el tema de Terrorismo Internacional y Crimen Organizado tienen bien claro elementos categóricos que diferencian a cada fenómeno en particular.

No podemos comenzar por las diferencias generales sin antes ver los elementos de cada fenómeno respecto de su actuar. Por ello es conveniente distinguir eminentemente entre grupos terroristas y actos de terroristas aislados o lobos solitarios. En ese sentido esta distinción no es posible de consagrar en el fenómeno de delincuencia organizada, ya que ésta siempre se trata de un grupo de tres o más personas que conciertan sus actos criminales de forma continua y continuada, tal y como lo especifica la Ley General contra la Delincuencia Organizada en su numeral 2:

“Artículo 2o.- Cuando tres o más personas se organicen de hecho para realizar, en forma permanente o reiterada, conductas que por sí o unidas a otras, tienen como fin o resultado cometer alguno o algunos de los delitos siguientes, serán sancionadas por ese solo hecho, como miembros de la delincuencia organizada”.³²

Mismo que es lo contrario a un atentado terrorista, el cual se planifica, se desarrolla, se ejecuta y termina su ciclo de vida, no conlleva una constante de actividades para generar fuentes económicas, y en muchas ocasiones sus atentados no requieren más que de una sola persona, así como también su fin último es estrictamente político, religioso o ideológico. Por otro lado, también es cierto que muchos de los grupos terroristas se financian por actividades ilícitas como la extorsión, el secuestro, el tráfico de armas o drogas, etc. “Por lo tanto, la participación de grupos terroristas en actividades

³¹ Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, Secretaría General y Secretaría de Servicios Parlamentarios. *Código Penal Federal*, 2019, http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/9_120419.pdf.

³² Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, Secretaría General y Secretaría de Servicios Parlamentarios, *Ley General contra la Delincuencia Organizada*. *Estados Unidos Mexicanos*, 2017, 1, http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/101_070417.pdf.

delictivas organizadas con fines de financiación contempla un nexo que debemos subrayar como clave en la posible utilización de la Convención de Palermo para criminalizar estos vínculos”.³³

“Derivado de lo anterior, el análisis comparado de los nexos de delincuencia organizada con los puramente terroristas guarda un estatus de la siguiente manera:³⁴

- Grupos de delincuencia organizada que no tienen relación con el terrorismo.
- Grupos de delincuencia organizada que realizan actividades terroristas tales como el cartel de Medellín o la Mafia italiana que recurrieron al terrorismo en la búsqueda de impunidad, así como también la publicidad e impacto de los hechos de tortura, intimidación y mecanismos de violencia que el Cartel de Jalisco Nueva Generación ha detonado en México, directamente a funcionarios, servidores públicos y la sociedad civil.
- Grupos terroristas que realizan actividades criminales para financiar sus desviados fines políticos, ideológicos o religiosos.
- Grupos terroristas que realizan intercambios de bienes con la delincuencia organizada, buscando vínculos estratégicos.
- Organizaciones terroristas no financiadas por delitos.”

Desde el campo de la sociología jurídica, existen niveles de violencia en México expresadas por actos derivados de la Delincuencia Organizada que podrían catalogarse como conductas de terrorismo, mismas que el Estado a través de sus ejes y órganos rectores encargados de procesar los delitos y sanciones, ha olvidado la posibilidad de investigar y procesar a través de dos ejes:

- En principio la opción de investigar y perseguir delitos mediante tipos penales distintos al de terrorismo.
- Y por otro la extensa y evidente impunidad de estas acciones.

En ese sentido es menester señalar que existen lagunas, falta de capacidad y conocimiento en el tema, así como especialización, adoctrinamiento y enfoque internacional en todas las aristas que sirven para hacer análisis al fenómeno del terrorismo, desde: un ámbito legislativo, académico, judicial, táctico, operativo, estratégico, de seguridad nacional, militar, político, entre otros. De ello, deriva un claro y abismal ejemplo en la legislación mexicana en dos de sus ejes rectores de legislación penal:

- Código Penal Federal, que hace hincapié en todo momento en materia de delincuencia organizada a su propia ley.
- Y, la Ley General contra la Delincuencia Organizada.

El análisis de los numerales que refieren al terrorismo dentro del Código se realizará en el apartado correspondiente de la presente tesis, por otro lado, es necesario mencionar en este subtítulo que la Ley General contra la Delincuencia Organizada señala en su artículo 2 un listado de delitos que al consumarse o teniendo la tentativa puede presumirse o tener la presunción de la ejecución de un delito investido como delincuencia organizada. Esto se convierte en una contradicción y analogía

³³ Oficina contra la Droga y el Delito, *Convención de las Naciones Unidas Contra la Delincuencia Organizada Transnacional y sus Protocolos* (Nueva York: Naciones Unidas, 2004), <https://www.unodc.org/documents/treaties/UNTOC/Publications/TOC%20Convention/TOCebook-s.pdf>.

³⁴ Klaus Von Lampe, *Not process of enlightenment: the conceptual history of organized crime in Germany and the United States of America* (New York: Unidet Nations, 2001), 99.

infundada, ilógica y no analítica al momento de presumir dentro de una Ley oficial y general, al terrorismo como delincuencia organizada:

“Artículo 2o.- Cuando tres o más personas se organicen de hecho para realizar, en forma permanente o reiterada, conductas que por sí o unidas a otras, tienen como fin o resultado cometer alguno o algunos de los delitos siguientes, serán sancionadas por ese solo hecho, como miembros de la delincuencia organizada:

- Terrorismo, previsto en los artículos 139 al 139 Ter, financiamiento al terrorismo previsto en los artículos 139 Quáter y 139 Quinquies y terrorismo internacional previsto en los artículos 148 Bis al 148 Quáter; contra la salud, previsto en los artículos 194, 195, párrafo primero y 196 Ter; falsificación, uso de moneda falsificada a sabiendas y alteración de moneda, previstos en los artículos 234, 236 y 237; operaciones con recursos de procedencia ilícita, previsto en el artículo 400 Bis; y en materia de derechos de autor previsto en el artículo 424 Bis, todos del Código Penal Federal”.³²

México mantiene una constante irónica al diseminar de manera política, cultural y mediática que no existe terrorismo en el territorio nacional, y por otro lado fijar bases jurídicas y normativas nacionales que argumentan lo contrario, así como también grupos de delincuencia organizada de extrema violencia, que cumplen la descripción del tipo penal de terrorismo en los estatutos nacionales, y que hoy en día derivado de la ineficiencia e ineffectividad del Sistema de Seguridad Pública de México, las jurisdicciones estatales con mayor índice de delincuencia organizada, están completamente ciertos desde la sociedad civil hasta funcionarios de alto mando del alto porcentaje de terror causado.

Calificaciones del Índice de Paz México, 2019
Calificaciones del Índice de Paz México 2019

CLASIFICACIÓN IPM	ESTADO	CALIFICACIÓN GENERAL	HOMICIDIO	DELITOS CON VIOLENCIA	DELITOS COMETIDOS CON ARMAS DE FUEGO	CRIMENES DE LA DELINCUENCIA ORGANIZADA	CÁRCEL SIN SENTENCIA	CAMBIO EN LA CALIFICACIÓN GENERAL, 2017-2018	2017-2018
1	Yucatán	1.066	1.009	1.168	1.000	1.078	1.148	-0.115	-
2	Campeche	1.374	1.354	1.041	1.112	1.253	3.290	-0.109	1 ↑
3	Tlaxcala	1.390	1.518	1.745	1.322	1.003	1.168	0.060	1 ↓
4	Chiapas	1.641	1.575	1.838	1.413	1.813	1.485	0.071	-
5	Hidalgo	1.808	1.384	3.126	1.620	1.503	1.214	0.156	-
6	Coahuila	1.909	1.362	2.779	1.194	2.838	1.026	0.154	-
7	Querétaro	1.959	1.412	2.982	1.541	2.431	1.130	0.184	-
8	Veracruz	1.975	2.154	1.843	2.063	1.968	1.448	-0.189	3 ↑
9	Puebla	2.115	2.148	3.100	2.154	1.392	1.213	0.236	1 ↓
10	Durango	2.121	1.488	3.060	1.406	2.746	2.180	-0.094	2 ↑
11	Aguascalientes	2.219	1.234	3.979	1.465	3.041	1.016	0.182	2 ↓
12	Sonora	2.369	2.735	1.614	2.414	2.441	2.671	-0.226	6 ↑
13	San Luis Potosí	2.438	2.138	3.007	2.268	2.948	1.159	0.096	1 ↑
14	Oaxaca	2.482	2.767	2.874	3.035	1.632	1.236	0.338	4 ↓
15	Nayarit	2.568	3.019	1.000	2.556	2.677	4.731	0.286	2 ↑
16	México	2.574	1.872	4.902	2.120	2.221	1.153	0.091	-
17	Nuevo León	2.592	1.780	3.307	2.080	4.066	1.165	-0.085	4 ↑
18	Michoacán	2.714	3.070	2.392	4.022	1.747	1.491	0.142	1 ↓
19	Jalisco	2.761	2.723	2.989	2.725	3.087	1.540	0.379	4 ↓
20	Ciudad de México	2.767	1.818	5.000	2.930	2.389	1.048	0.150	-
21	Tabasco	2.809	2.282	4.613	2.137	3.010	1.209	-0.141	3 ↑
22	Sinaloa	2.912	3.194	2.722	3.195	3.074	1.215	-0.450	5 ↑
23	Tamaulipas	2.916	2.841	3.635	2.742	3.167	1.083	-0.160	2 ↑
24	Morelos	2.926	3.392	4.605	2.715	1.511	1.007	0.116	2 ↓
25	Baja California Sur	3.247	2.493	4.220	2.307	5.000	1.271	-1.298	7 ↑
26	Zacatecas	3.392	3.571	2.771	3.468	4.538	1.154	0.138	-
27	Guanajuato	3.602	4.295	4.068	4.885	1.917	1.001	0.991	8 ↓
28	Chihuahua	3.680	4.758	2.849	4.496	2.966	1.649	0.136	-
29	Quintana Roo	3.720	3.848	4.004	3.884	4.015	1.307	0.906	6 ↓
30	Colima	4.021	5.000	3.414	5.000	3.269	1.474	0.165	1 ↓
31	Guerrero	4.063	5.000	3.027	4.742	4.210	1.182	0.073	1 ↓
32	Baja California	4.553	5.000	4.225	5.000	5.000	1.445	0.203	1 ↓
NACIONAL		2.661	2.597	3.354	2.735	2.534	1.237	0.124	

Figura 3. Calificaciones del índice de paz México, 2019. De: Institute for Economics and Peace, “Índice de paz México 2019. Identificar y medir los factores que impulsan la paz”, 11.

2.4 Análisis comparado de actos de terrorismo a nivel internacional y en México.

EL terrorismo internacional ha tenido bastante impacto mediático a nivel global, así como impacto directo a diversas jurisdicciones o potencias que han inmiscuido actos, acuerdos o desacuerdos, hechos o algún tipo de vínculo relacionado con grupos terroristas.

Estados Unidos es determinado incorrectamente como una de las naciones con mayor trascendencia en materia de Terrorismo, pero ello se debe al efecto que han causado la red de medios

internacionales por la efectividad en la diseminación informática de ataques que ha padecido aquella jurisdicción. A pesar de esto, es menester señalar que es solo un mito internacional que Estados Unidos sea uno de los más afectados, ya que en el ranking internacional del país con mayor número de ataques terroristas, “aquel queda establecido en el lugar 13, dejando en la primera posición a Colombia según la estadística compartida por el “Consortio Nacional para el Estudio del Terrorismo y Respuestas al Terrorismo (START) y Global Terrorism Database de la Universidad de Maryland y Departamento de Defensa, U.S.A.”.³⁵

45 años de terrorismo. Ataques terroristas, entre 1970 y 2015. Concentración e intensidad

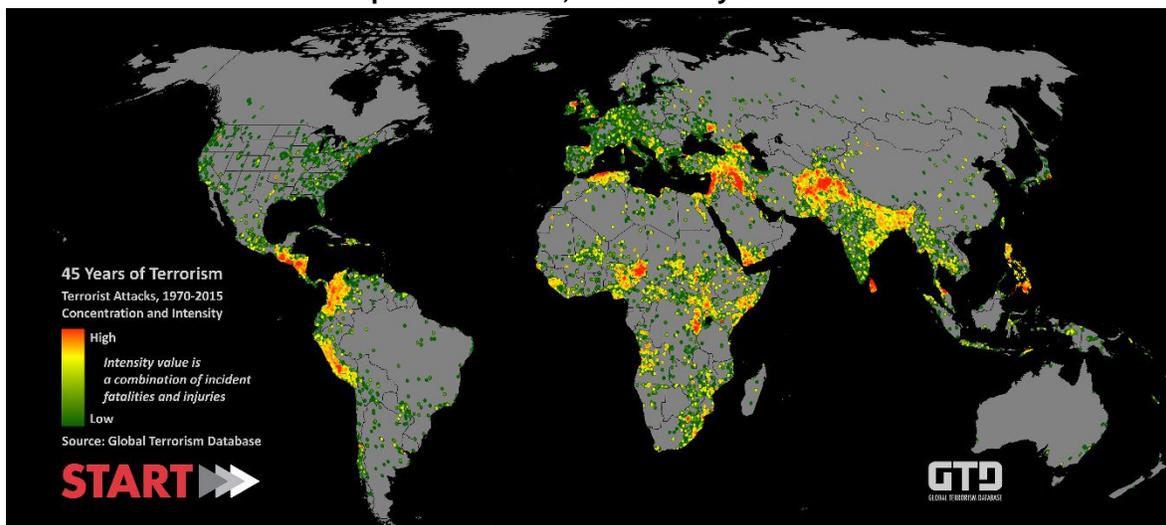


Figura 4. 45 años de terrorismo. Ataques terroristas, entre 1970 y 2015. Concentración e intensidad. De: Consortio Nacional para el Estudio del Terrorismo y Respuestas al Terrorismo START y GTD, “45 years of Terrorism.”

En ese sentido se abordarán en este espacio únicamente dos jurisdicciones importantes en materia de actos terroristas y el gran nivel de impacto mediático que han tenido para llegar a ser considerados regiones activas vinculadas al fenómeno terrorista. Con ello, se establece un análisis comparado de los actos tendientes en esas jurisdicciones, así como la tipología conocida a nivel internacional, para diferenciar los elementos categóricos y de análisis entre esas naciones y los actos terroristas mexicanos.

Estados Unidos e Israel padecen y continúan padeciendo un sinfín de métodos y mecanismos terroristas en contra de su gobierno, población y territorio, son pilares referenciales para tomar ejemplos de modus operandi en el tema.

En primera instancia, por parte de Estados Unidos, los ataques terroristas que han dejado víctimas en esta Nación se registran desde hace casi cuatro décadas y han expuesto una variedad de elementos multifactoriales e inter mecanismos para concretar sus actos:

Del año 1978-1995. Tres personas mueren y otras 23 resultan heridas tras una serie de atentados con cartas bomba llevados a cabo por Ted Kaczynski. “El Unabomber”, como también se le conoce,

³⁵ Consortio Nacional para el Estudio del Terrorismo y Respuestas al Terrorismo, “The GTD World Map: 45 Years of Terrorism,” START y GTD, 2017, <http://apps.start.umd.edu/gtd/>.

está cumpliendo ocho cadenas perpetuas por asesinato. La cadena de atentados se considera que es un acto terrorista.

El 26 de febrero de 1993. Una bomba explota en el segundo nivel subterráneo del aparcamiento público del Hotel Vista, debajo del segundo edificio del World Trade Center. Seis personas mueren y más de 1.000 personas son tratadas por lesiones. Seis sospechosos son condenados por su participación en el atentado. El séptimo sospechoso, Abdul Rahman Yasin, sigue en libertad.

El 19 de abril de 1995. Una bomba estalla en medio del Edificio Federal Alfred P. Murrah en Oklahoma City, matando a 168 personas e hiriendo a casi 700. Timothy McVeigh, es declarado culpable por cargos federales de asesinato y ejecutado en 2001.

El 27 de julio de 1996. Una bomba explota en el Centennial Olympic Park, en Atlanta, en la mitad de un concierto durante los Juegos Olímpicos.

Una persona muere, otra sufre un ataque al corazón, y 111 más resultan heridas. El sospechoso del ataque, Eric Robert Rudolph, es arrestado en Carolina del Norte en 2003, después de ser acusado en 2000 por el atentado de Atlanta y otros ataques, entre ellos uno en una clínica en la que se practicaban abortos, donde una persona murió.

Rudolph fue condenado a cuatro sentencias consecutivas de cadena perpetua más 120 años por los ataques.

El 11 de septiembre de 2001. Diecinueve miembros de Al Qaeda secuestran cuatro aviones de pasajeros estadounidenses. Dos vuelan y chocan contra las Torres Gemelas de Nueva York, uno se estrella contra el Pentágono y otro se estrella en el campo de Pensilvania, después de que los pasajeros intentaran arrebatar el control de la aeronave a los terroristas para evitar un ataque contra el Capitolio de EE.UU.

Mueren 2.753 personas en el lugar del World Trade Center; 184 en el Pentágono, y 40 en Shanksville, Pensilvania. Un total de 2.977 víctimas mortales.

El 5 noviembre de 2009. El mayor Nidal Hassan irrumpe en un centro de procesamiento militar en Fort Hood, Texas, matando a 13 personas e hiriendo a 32. Fue declarado culpable de 13 cargos de asesinato y 32 cargos de intento de asesinato, y condenado a pena de muerte. Hassan no fue acusado de terrorismo, pero la conducta violenta extrema es considerada por muchos como un incidente de terror.

El 15 de abril de 2013. Dos artefactos explosivos de fabricación artesanal explotan cerca de la línea de meta del maratón de Boston, matando a tres e hiriendo al menos a 264 personas. El sospechoso Dzhokhar Tsarnaev fue acusado por el gobierno de Estados Unidos de conspiración para el uso de un arma de destrucción masiva con resultado de muerte. Fue sentenciado a pena de muerte el 25 de junio de 2015.

El 16 de julio de 2015. Mohammad Abdulazeez abre fuego en un centro de reclutamiento militar y una instalación de la marina en Chattanooga, Tennessee, matando a cuatro infantes de marina estadounidenses y otro militar de la Armada. El director del FBI James Comey dijo que las acciones de Abdulazeez fueron "motivados por la propaganda de una organización terrorista extranjera", añadiendo que es difícil determinar qué grupo terrorista pudo haberle inspirado.

El 2 de diciembre de 2015. La pareja conformada por Syed Rizwan Malik Farook y Tashfeen Malik abre fuego en una fiesta que tenía lugar en el Centro Regional de San Bernardino, matando a 14 personas. Los investigadores creen que la pareja se había autorradicalizado.

Ahora bien, por parte de Israel, este ha tenido una transformación compleja en sus diversos campos de poder: económico, político, social y militar. Pero no solo compleja si no también cambiante y dinámica en tiempo y espacio.

Israel no solo ha sido participe de originar actos, hechos o eventos terroristas, sino también ha sido víctima de ellos. En primera instancia es necesario afirmar que el terrorismo predomina en esta jurisdicción por el conflicto israelí-palestino. Si se inclina la balanza, el análisis direccionado al impacto suscitado en Israel por actores externos a dicha Nación, y en relación a lo suscripto por la Embajada de Israel, parte de que “el uso del terrorismo ha sido una constante en parte del liderazgo palestino, el cual ha recurrido y promovido la violencia contra civiles inocentes para alcanzar sus objetivos políticos. El terrorismo palestino partió mucho antes de la ocupación de la Franja de Gaza y Cisjordania, por parte de Israel, en la guerra librada en 1967, lo que corrobora que el verdadero objetivo de los terroristas es la destrucción de Israel y no la creación de un estado palestino. Los actos terroristas perpetrados por palestinos han alcanzado niveles de crueldad y osadía increíbles. Un ejemplo, es la masacre de los atletas israelíes en los Juegos Olímpicos de Munich 72, y la secuencia de atentados suicidas en restaurantes, autobuses y mercados de Israel en los últimos años. La última estrategia de los radicales es atacar las zonas fronterizas de Israel a través del lanzamiento de miles de cohetes y misiles, principalmente hacia el sur de Israel, además de acuchillamientos y atropellos en zonas urbanas”.³⁶

Lo antes expuesto da cuenta de dos modalidades totalmente diferentes de terrorismo. Tanto la manifestación del terrorismo en territorio israelí, como en territorio estadounidense contienen panoramas con elementos técnicos, estratégicos, operativos y tácticos diversos, así como objetivos a corto mediano y largo plazo que determinan características esenciales del terrorismo en cada jurisdicción, y de igual forma el cómo se ataca a este fenómeno por parte del Estado.

En ese sentido ambos casos pueden detonar los elementos esenciales de diferentes conceptos a nivel nacional e internacional que determinan lo que es el terrorismo, ya que contemplan en su contexto de ejecución lo siguiente:

- Fines políticos, religiosos o ideológicos.
- No son actos consecutivos.
- Buscan una audiencia multisectorial y de gran porcentaje.
- Causar violencias y terror.
- Generar cambios políticos, estructurales o de fondo, así como ideológicos culturales o religiosos.

Bajo el análisis comparado anterior, ahora la concentración de estudio se hace en México. Eminentemente el contexto mexicano repercutirá directamente con la delincuencia organizada, por ello el estudio de actos terroristas si tiene que ir directamente vinculado con este fenómeno, pero también considerar los actos aislados de terroristas fehacientes o los vínculos o nexos transnacionales de Carteles con grupos terroristas.

³⁶ “Embajada de Israel,” consultada Junio, 2019,
<https://embassies.gov.il/santiago/Proceso%20de%20Paz/Pages/Terrorismo.aspx>.

Desde hace ya varios años, el presidente de los Estados Unidos, Donald Trump, ha estado etiquetando y señalando a las acciones de los grupos de delincuencia organizada mexicanos como actos terroristas. Derivado de ello existe la posibilidad de que EEUU asigne la categoría de terroristas a determinados carteles mexicanos.

En ese sentido, el terrorismo aparte de ser una categoría de extrema violencia es empleado de manera estratégica también como etiqueta política, para favorecer, respaldar o impulsar determinadas agendas. A pesar de ello, el uso de esta etiqueta por parte de Washington no establece de manera oficial y global si verdaderamente los carteles utilizan o no al terrorismo como táctica. Derivado de esa jerga y estrategia política, Estados Unidos permea su figura como tomador de decisiones, y genera que la mayoría de las agendas internacionales estén direccionadas primeramente bajo los intereses que atañen a América del Norte, lo que puede incluir acciones desde medidas económicas, aplicación de leyes extraterritoriales, intervención de fuerzas policiales y de inteligencia, hasta sanciones internacionales o los mismos bloqueos. De ello, se tiene el ejemplo de Irán, Colombia, Venezuela, entre otros.

Dicho lo anterior, existen ángulos de análisis que no precisamente politizan el tema, sino que lo toman desde una vertiente social, académica, teórica o especializada en alguna disciplina, y con ello la perspectiva se expande y se genera la capacidad de observar la existencia de terrorismo en México, no meramente en temas de política exterior, sino ya aterrizado al campo de acciones derivadas de la delincuencia organizada asimiladas al terrorismo, así como también en la legislación mexicana dentro del tema.

En México no existe el terrorismo clásico o tradicional como se ha presenciado en otras jurisdicciones como Siria, Irak,, Sri Lanka, Palestina, España, etc. Sino que en México, hay una gran cantidad de ataques que se asemejan a esa clase de violencias en muchos sentidos y bajo ciertos elementos.

Retomando al terrorismo como “el uso intencional y premeditado de la fuerza contra civiles o no-combatientes por parte de un actor subestatal, con el objeto de inducir un estado de terror en una sociedad o en partes de ella a fin de canalizar, a través de ese miedo colectivo, determinados mensajes o reivindicaciones para ejercer presión en ciertos actores políticos, religiosos, diplomáticos o en tomadores de decisiones, y a través de ello conseguir acercarse a sus metas”, entonces se pueden detectar la presencia de elementos de tinte terrorista que se manifiestan en diversos grados y matices en ataques constantes cometidos en México por parte de la delincuencia organizada. Por ejemplo existen casos locales que potencializan los elementos jurídicos del tipo penal nacional o internacional de terrorismo, entre ellos están: la detonación de granadas en el zócalo de Morelia en la ceremonia del grito de la independencia en el 2008, el lanzamiento de un coche bomba en una estación de policía en Guerrero, el lanzamiento de explosivos en las instalaciones del acuario de Veracruz, o el incendio del casino Royale de Monterrey, por mencionar algunos casos de gran impacto mediático y social nacional.³⁷

De igual forma lo antes expuesto, puede ser rechazado a partir de uno de los elementos estándar más encontrados en las definiciones de terrorismo a nivel global: su motivación eminentemente política (ideológica y/o religiosa). Sin embargo, es posible polemizar con ese criterio desde al menos dos ángulos diferentes.

³⁷ Mauricio MacMillan, *Organized Crime, Fear and Peacebuilding in Mexico* (México: Palgrave Pivot, 2018), 147.

Primeramente, a pesar de que el terrorismo clásico es normalmente entendido como una violencia políticamente motivada, esta conceptualización ha evolucionado con el tiempo gracias a los nuevos retos en tecnología, intereses, ciencia y modus operandi que ha generado el fenómeno delictivo. Varios autores han extendido sus definiciones para incluir motivaciones económicas.

En segunda instancia, aún si no fuese así, no se puede sostener ni dogmatizar que lo único que mueve a determinadas organizaciones criminales en México es el dinero. Ya en la actualidad el panorama es diferente, existen muchos momentos en donde la frontera entre lo económico y lo político parece desdibujarse, y el impacto y situación esencial es verdaderamente una lucha por el poder entre el gobierno y sus fuerzas, y la delincuencia organizada. En muchas ocasiones la motivación de un acto de la delincuencia organizada en México, tiene mucho que ver con elementos como la humillación, la venganza, la intimidación, la dominación o disputa de poder. Existen hechos en los cuales grupos de delincuencia organizada asesina a periodistas o los torturan, atacan con granadas las instalaciones de un medio de comunicación con objeto de que la información se ajuste a lo que el grupo criminal desea transmitir, diseminar o informar. De igual forma se dan actos de exigencias, como callar públicamente o exigir determinados discursos políticamente. En ocasiones buscan emplear la violencia directamente en contra de ciudadanos para influir en elecciones, procesos políticos, toma de decisiones o simplemente se cometen ataques a fin de que determinados políticos no tengan la mínima intención de desestabilizar o disputar el control social y territorial que tienen ciertas organizaciones criminales en diversas jurisdicciones.

Por otro lado, existen ejemplos contundentes que asimilan elementos esencialmente característicos de un ataque terrorista, uno de ellos es: cuando un grupo de delincuencia organizada en México (Carter de Jalisco Nueva Generación, Cartel del Golfo, Cartel de Sinaloa, entre otros) carga un video a uno de los sitios web más predominantes y usados por miles de usuarios alrededor del mundo, YouTube, donde el contexto de este video una serie de factores de alto impacto generan violencia, intimidación, miedo, pánico, trauma social y política, recayendo en la diseminación del terror. El video contiene una célula de 5 personas pertenecientes a un cartel de México, portando armas de alto calibre y con gorros que cubren su rostro. Después de un riguroso interrogatorio a un funcionario perteneciente a la policía estatal, dichas células comienzan a ejercer extrema violencia física y verbal sobre él, posteriormente practican un método de tortura para asesinarlo frente a las cámaras. Dicho video contaba en vivo y posterior a ello, con millones de visitas, por una amplia gama de audiencias en todas partes del mundo, rebasando el contexto de la banda criminal y de las autoridades del gobierno estatal. En ese sentido, una cosa es la comisión de extrema violencia, y otra cosa es filmar todo el hecho y subirlo a la plataforma de YouTube.

Lo anterior, conlleva un elemento clave: en un determinado acto terrorista clásico o tradicional, el blanco real del ataque no es las víctimas directas o víctimas físicas, sino los terceros que atestiguan el hecho ya que el objetivo no es matar, sino intimidar a un grupo, masa o sociedad completa de personas en diversos niveles y sectores. Las víctimas físicas o directas son solo instrumentos en la consecución del fin del grupo de delincuencia organizada. En la misma vertiente, es menester señalar preguntas clave con respuestas inmersas, como, por ejemplo: ¿Quién es o quiénes son los blancos u objetivos reales de un hecho de violencia como el que se expuso anteriormente? Eminentemente existe un mensaje específico dirigido a la sociedad, a las fuerzas del orden y a la organización criminal enemiga de la que cometió el acto, pero el más importante es a la sociedad, ya que es un mensaje de diseminación en masas, los millones de personas que tienen acceso a ese video, que como consecuencia directa se encuentran sujetos a efectos psicosociales de elevada magnitud, sin discriminar sexo, edad o nacionalidad.

En México, el fenómeno delictivo ha evolucionado y ha acrecentado su impacto con el paso del tiempo, sea cual sea el caso, es evidente que se trata de actos específicos, donde la violencia no solo es ejercida, sino publicitada y diseminada gracias a las nuevas tecnologías, y siendo la mayoría de ocasiones cometida con esa intención.

Dicho propósito, de mostrar en medios aquella violencia, es inducir un estado de miedo, pánico y terror a terceros, a fin de canalizar, a través de ese miedo, uno o varios mensajes que incluyen la inserción idealista de quien gestiona el control de determinada zona, o cuales son las consecuencias de no acatar ordenes disposiciones o no someterse al grupo perpetrador a fin de ejercer presión psicológica y social en determinados actores o en masas. El objetivo de ese acto, puede ser determinado o integral, como: otra banda criminal, autoridades o cuerpos de seguridad de diversos niveles, medios de comunicación y periodistas, ciertos sectores de la sociedad como empresarios u organizaciones distintas, la sociedad en su conjunto o bien la integridad de todos los actores en mención.

Dicho lo anterior cada Estado-Nación que ha experimentado o continúa haciéndolo, el fenómeno terrorista, lo hace de diferentes maneras y en diferentes niveles de impacto. El escenario depende de un análisis categórico de diferentes elementos, que van desde: el territorio, la historia, costumbres, religión, cultura, lenguas, ideología, fronteras, hasta acuerdos binacionales, guerras, regímenes políticos, económicos, militares y sociales, así como conflictos transnacionales, desacuerdos sociales, diplomáticos o religiosos, entre otras cosas.

2.5 Estadística internacional sobre el impacto del terrorismo en México en diferentes dimensiones.

La referencia cuantitativa sobre el terrorismo en México requiere de un análisis trascendental, ya que las fuentes hacen remisión al ámbito internacional englobando a los países que componen la comunidad a ese nivel. En ese sentido, la muestra expedida es general, ejemplo de ello, es el índice global de terrorismo, la estadística de "Global Terrorism Database" vinculada al Consorcio Nacional sobre estudios del terrorismo y respuestas al terrorismo (START, por sus siglas en inglés) del Departamento de Defensa de Estados Unidos, así como la Organización Mundial del Turismo, el Instituto para la Economía y la Paz, entre otras.

El terrorismo se ha convertido en un fenómeno global a través de los años, lo cual repercute en el crecimiento en número de ataques, muertes e impacto.

Estudios realizados por el Instituto para la Economía y la Paz, clasifica a los países según el impacto de las actividades terroristas, donde la calificación considera 162 países del 2014 al 2015, y 163 países del 2016 al 2018, los cuáles cubren el 99.6% de la población mundial. El índice incluye el número de incidentes, vidas perdidas, heridas, daños a la propiedad, grado de seguridad en la sociedad, el alcance de los conflictos nacionales o internacionales y grado de militarización.

A continuación, se muestra el índice de terrorismo que tuvo México desde el año 2002 hasta el 2018 y la calificación que obtuvo a nivel global según el IEP (Institute for Economics and Peace). México se mantiene entre los 25 países menos pacíficos del mundo, convirtiéndolo en uno de los únicos tres del continente americano en ocupar los primeros 40 lugares. No obstante, es necesario hacer

hincapié que ese resultado es eminentemente en el impacto que nace del terrorismo tradicional, no de aquel que deviene de sus aristas o vertientes, en ese caso el impacto aún puede crecer más.³⁸

México y el índice de terrorismo global (2002-2018)

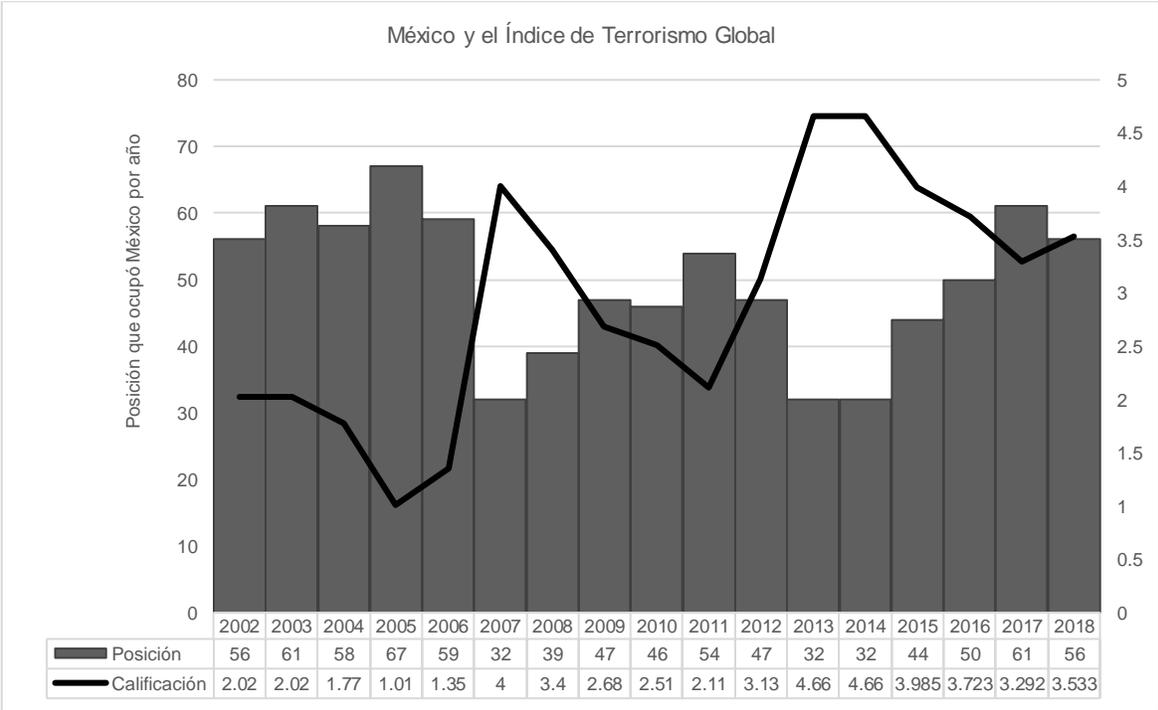


Figura 5. México y el índice de terrorismo global. De: Institute for Economics and Peace, “Global Terrorism Index. Measuring and understanding the global impact of terrorism,” reports entre el 2014 y 2018.

³⁸ Institute for Economics and Peace, “Global Terrorism Index. Measuring and understanding the global impact of terrorism,” *START*, 2014,2015,2016,2017,2018, <http://economicsandpeace.org/reports/>.

Índice de terrorismo global entre 2014 y 2018

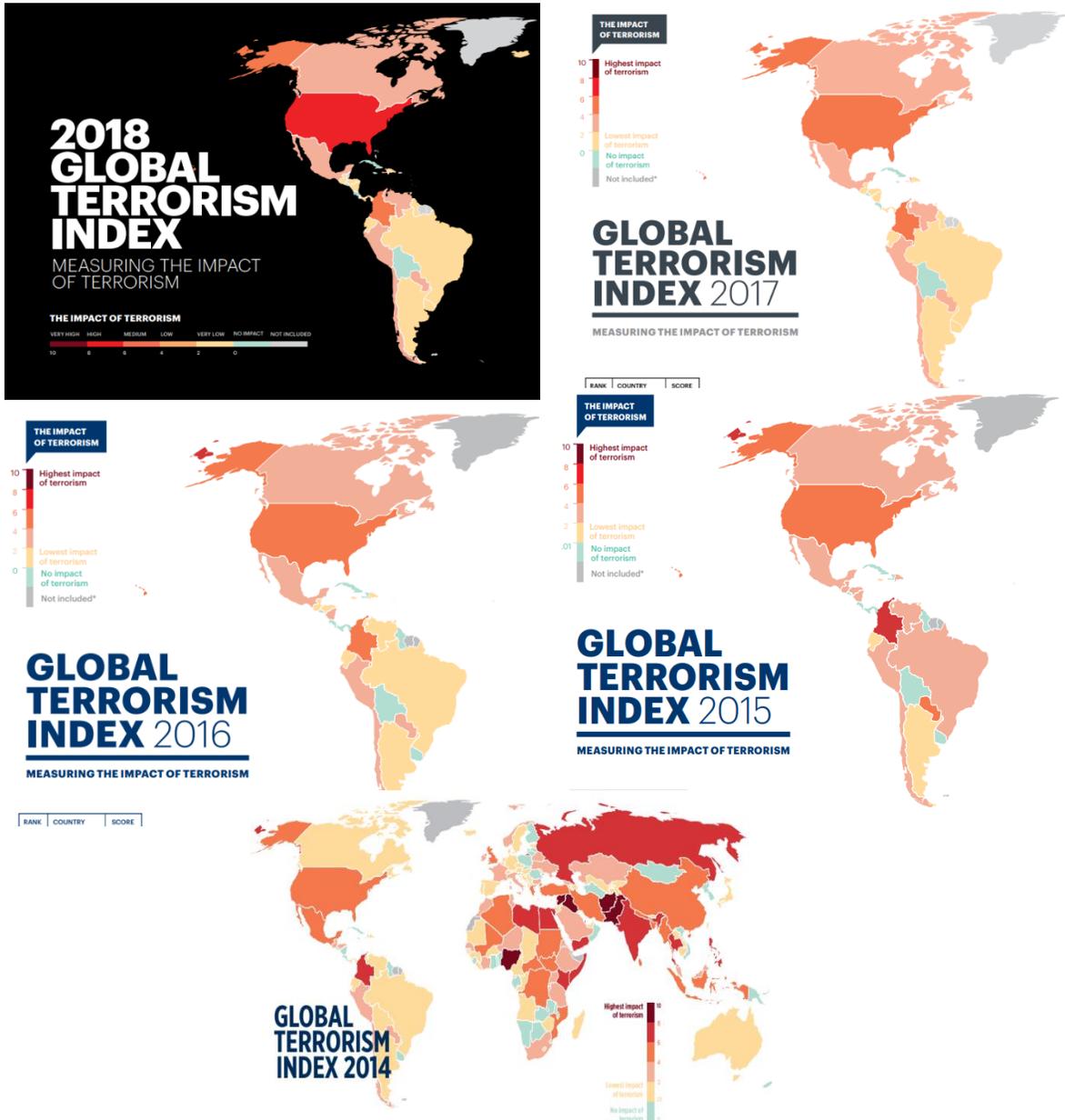


Figura 6. Índice de terrorismo global entre 2014 y 2018. De: Institute for Economics and Peace, “Global Terrorism Index. Measuring and understanding the global impact of terrorism,” reports entre 2014 y 2018.

Diversas organizaciones nacionales e internacionales participan en transmitir su percepción en relación a las muestras técnicas y analíticas que realizan de cada jurisdicción.

En la figura 6, se muestra que, desde el 2015 al 2018, México ocupa la media aritmética, resultado del menor al más alto impacto del terrorismo a nivel global.

Exponiendo al Estado como activo ante el fenómeno.

Por otro lado, respecto al lavado de dinero (AML) y financiamiento al terrorismo (FT) el muestreo indica la activa participación y presencia de México.

El Instituto de Gobernanza de Basilea evalúa a los países en relación con los riesgos de lavado de dinero y financiamiento al terrorismo.

En 2012, el Índice no ha visto cambios significativos en términos de países que ocupan las diez posiciones de riesgo principales; sin embargo, en el Índice AML/FT de Basilea 2017 se observa, que el nivel promedio de riesgo país se ha deteriorado al menos durante el 2015 al 2017. Los puntajes de riesgo promedio a nivel mundial fueron de 5.82 en 2015, 5.85 en 2016 y 6.15 en 2017 (en una escala de 0 = riesgo bajo a 10 = riesgo alto).

Los 10 países con mayor riesgo de AML/FT hasta el 2017, son Irán, Afganistán, Guinea-Bissau, Tayikistán, Laos, Mozambique, Mali, Uganda, Camboya y Tanzania. Donde México ocupa la posición 84.³⁹

³⁹ University of Basel, "Launch of the Basel Anti-Money Laundering Index 2017," *Basel Institute on Governance*, 2017, <https://www.baselgovernance.org/launch-basel-anti-money-laundering-index-2017>.

Países con mayor riesgo de AML/FT, 2017

3 Basel AML Index 2017 Scores and Rankings (from highest to lowest risk)

1	 Iran	8.60	51	 China	6.53	99	 South Africa	5.32
2	 Afghanistan	8.38	52	 Ukraine	6.52	100	 Peru	5.25
3	 Guinea-Bissau	8.35	53	 Cote D'ivoire	6.51	101	 Uruguay	5.16
4	 Tajikistan	8.28	54	 Algeria	6.48	102	 Switzerland	5.15
5	 Laos	8.28	55	 Timor-Leste (East Timor)	6.43	103	 Canada	5.14
6	 Mozambique	8.08	56	 Kazakhstan	6.42	104	 Dominica	5.12
7	 Mali	7.97	57	 Morocco	6.38	105	 Greece	5.11
8	 Uganda	7.95	58	 Ecuador	6.37	106	 Macedonia	5.10
9	 Cambodia	7.94	59	 Tunisia	6.37	107	 Qatar	5.10
10	 Tanzania	7.89	60	 Kyrgyzstan	6.33	108	 Austria	5.06
11	 Kenya	7.72	61	 Indonesia	6.32	109	 Chile	4.94
12	 Liberia	7.62	62	 Senegal	6.31	110	 Netherlands	4.93
13	 Myanmar	7.58	63	 Guyana	6.24	111	 Jordan	4.90
14	 Nepal	7.57	64	 Russia	6.22	112	 Portugal	4.90
15	 Burkina Faso	7.54	65	 Philippines	6.20	113	 Korea, South	4.90
16	 Paraguay	7.53	66	 Brazil	6.20	114	 Spain	4.87
17	 Haiti	7.50	67	 Guatemala	6.17	115	 Cyprus	4.87
18	 Vietnam	7.44	68	 Papua New Guinea	6.13	116	 United States	4.85
19	 Zambia	7.43	69	 Mongolia	6.10	117	 Singapore	4.83
20	 Sao Tome And Principe	7.42	70	 Malaysia	6.10	118	 United Kingdom	4.81
21	 Niger	7.38	71	 Uzbekistan	6.09	119	 Azerbaijan	4.78
22	 Benin	7.37	72	 United Arab Emirates	6.06	120	 Slovakia	4.78
23	 Bolivia	7.17	73	 Grenada	6.04	121	 Germany	4.78
24	 Lesotho	7.15	74	 Botswana	6.02	122	 Montenegro	4.76
25	 Sri Lanka	7.15	75	 Honduras	5.97	123	 Belgium	4.66
26	 Sierra Leone	7.14	76	 St. Vincent And The Grenadines	5.96	124	 Ireland	4.62
27	 Lebanon	7.07	77	 Costa Rica	5.93	125	 Colombia	4.57
28	 Vanuatu	7.02	78	 Mauritius	5.92	126	 Czech Republic	4.57
29	 Sudan	7.02	79	 Bosnia-Herzegovina	5.91	127	 Norway	4.56
30	 Panama	7.01	80	 Malawi	5.86	128	 France	4.52
31	 Cape Verde	6.99	81	 Bahrain	5.80	129	 Romania	4.50
32	 Mauritania	6.92	82	 Bangladesh	5.79	130	 Poland	4.50
33	 Nigeria	6.90	83	 Serbia	5.76	131	 Australia	4.49
34	 Ghana	6.84	84	 Mexico	5.75	132	 Iceland	4.47
35	 Trinidad And Tobago	6.80	85	 Albania	5.75	133	 Latvia	4.44
36	 Zimbabwe	6.80	86	 St. Lucia	5.72	134	 Armenia	4.44
37	 Yemen	6.80	87	 Egypt	5.66	135	 Malta	4.37
38	 Marshall Islands	6.70	88	 India	5.58	136	 Taiwan, China	4.34
39	 Gambia	6.70	89	 Hong Kong Sar, China	5.54	137	 Israel	4.25
40	 Rwanda	6.69	90	 Kuwait	5.53	138	 Sweden	4.25
41	 Argentina	6.69	91	 El Salvador	5.48	139	 Croatia	4.11
42	 Dominican Republic	6.69	92	 Moldova	5.43	140	 Denmark	4.05
43	 Turkey	6.65	93	 Saudi Arabia	5.43	141	 Slovenia	4.02
44	 Thailand	6.65	94	 Hungary	5.41	142	 New Zealand	3.91
45	 Nicaragua	6.64	95	 Italy	5.41	143	 Bulgaria	3.87
46	 Pakistan	6.64	96	 Luxembourg	5.40	144	 Estonia	3.83
47	 Jamaica	6.60	97	 Georgia	5.37	145	 Lithuania	3.67
48	 Namibia	6.59	98	 Japan	5.36	146	 Finland	3.04
49	 Angola	6.55						
50	 Venezuela	6.53						

Figura 7. Países con mayor riesgo de AML/FT, 2017. De: "Irán, Afganistán y Guinea-Bissau los tres países con mayor riesgo de lavado de activos" *Revista Dinero*.

Según el reporte del índice AML/FT de Basilea 2018 considera una muestra de 203 países y el índice al menos 8 de los 14 indicadores y su ponderación en el índice compuesto, los cuales se mencionan a continuación:

- Calidad del marco AMD / CFT (65%).
 - I. Informes de Evaluación Mutua del GAFI.
 - II. Índice de Secreto Financiero.
 - III. Informe de la Estrategia Internacional para el Control de Narcóticos del Departamento de Estado de EE. UU. (INCSR).

- Riesgo de corrupción (10%).
 - I. Índice de percepción de la corrupción.

- Transparencia financiera y estándares (15%).
 - I. Alcance del Índice de Transparencia Corporativa.
 - II. Informe de competitividad global de WEF: fortaleza de las normas de auditoría e informes.
 - III. Informe de Competitividad Global WEF - Regulación de las bolsas de valores.
 - IV. Índice de asignación de recursos IDA del Banco Mundial - Regulaciones del sector financiero.

- Transparencia pública y rendición de cuentas (5%).
 - I. Base de datos de financiamiento político - Divulgación política.
 - II. Índice de Presupuesto Abierto - puntaje de transparencia presupuestaria.
 - III. Índice de asignación de recursos IDA del Banco Mundial: transparencia, responsabilidad y
 - IV. corrupción en el sector público.

- Riesgo político y legal (5%).
 - I. Casa de la Libertad: Libertad en el mundo y Libertad de prensa.
 - II. Informe de Competitividad Global WEF - Pilar Institucional.
 - III. Índice de Estado de Derecho.

Países con mayor índice de riesgo de AML/FT, 2018 (1 de 3)

Ranking	Country	Score	Change 17/18	Ranking	Country	Score	Change 17/18
1	TAJIKISTAN	8.30	+0.03	24	ANGOLA	6.49	-0.09
2	MOZAMBIQUE	8.28	+0.21	25	PAKISTAN	6.49	-0.08
3	AFGHANISTAN	8.28	-0.07	26	JAMAICA	6.48	-0.07
4	LAOS	8.25	0.00	27	VANUATU	6.37	-0.17
5	GUINEA-BISSAU	8.16	-0.16	28	KAZAKHSTAN	6.36	0.00
6	MYANMAR	7.50	-0.02	29	ALGERIA	6.35	-0.05
7	CAMBODIA	7.48	-0.43	30	TIMOR-LESTE (East Timor)	6.31	-0.04
8	LIBERIA	7.42	+0.13	31	THAILAND	6.30	-0.29
9	KENYA	7.40	-0.29	32	ECUADOR	6.30	0.00
10	VIETNAM	7.37	-0.04	33	MOROCCO	6.22	-0.09
11	HAITI	7.33	-0.12	34	PANAMA	6.21	-0.58
12	BENIN	7.25	-0.09	35	SENEGAL	6.20	-0.04
13	SIERRA LEONE	7.24	+0.04	36	KYRGYZSTAN	6.19	-0.06
14	CAPE VERDE	7.02	+0.06	37	GUYANA	6.12	-0.04
15	ZIMBABWE	6.86	+0.01	38	TURKEY	6.11	-0.17
16	NIGERIA	6.86	+0.01	39	UKRAINE	6.06	-0.39
17	YEMEN	6.81	-0.02	40	CHINA	6.02	-0.09
18	PARAGUAY	6.79	-0.71	41	BOLIVIA	6.02	-1.11
19	NICARAGUA	6.72	+0.15	42	LEBANON	5.99	+0.01
20	TANZANIA	6.71	-1.15	43	PHILIPPINES	5.94	+0.31
21	MONGOLIA	6.65	+0.51	44	MARSHALL ISLANDS	5.92	-0.41
22	COTE D'IVOIRE	6.59	+0.03	45	HONDURAS	5.85	-0.04
23	ARGENTINA	6.55	-0.08	46	BOSNIA-HERZEGOVINA	5.84	+0.02

Figura 8. Países con mayor índice de riesgo de AML/FT, 2018 (1 de 3). De: International center for ASSET RECOVERY, "Basel AML Index 2018 Report," 3.

Países con mayor índice de riesgo de AML/FT, 2018 (2 de 3)

Ranking	Country	Score	Change 17/18	Ranking	Country	Score	Change 17/18
47	RUSSIA	5.83	+0.13	80	CYPRUS	5.01	+0.75
48	UZBEKISTAN	5.82	-0.17	81	SAUDI ARABIA	5.01	+0.22
49	DOMINICAN REPUBLIC	5.80	-0.41	82	UNITED STATES	5.00	+0.50
50	SERBIA	5.80	+0.01	83	BRAZIL	4.96	-0.80
51	BANGLADESH	5.78	-0.03	84	GUATEMALA	4.95	-0.64
52	INDONESIA	5.73	-0.53	85	MAURITIUS	4.94	-0.49
53	UNITED ARAB EMIRATES	5.70	-0.01	86	CANADA	4.92	+0.26
54	VENEZUELA	5.69	-0.75	87	HUNGARY	4.92	+0.36
55	ALBANIA	5.57	-0.08	88	NETHERLANDS	4.90	+0.60
56	KUWAIT	5.54	-0.01	89	JORDAN	4.84	-0.06
57	MALAYSIA	5.49	-0.20	90	ROMANIA	4.75	+0.26
58	COSTA RICA	5.47	+0.25	91	AZERBAIJAN	4.70	-0.07
59	EL SALVADOR	5.43	+0.06	92	SOUTH KOREA	4.69	+0.48
60	BOTSWANA	5.40	+0.10	93	PORTUGAL	4.66	+0.72
61	MOLDOVA	5.37	-0.06	94	ICELAND	4.59	+1.06
62	EGYPT	5.35	-0.21	95	IRELAND	4.58	+0.56
63	SOUTH AFRICA	5.34	+0.75	96	GREECE	4.56	+0.35
64	SWITZERLAND	5.33	+0.48	97	SINGAPORE	4.51	-0.03
65	BAHRAIN	5.33	-0.10	98	ST. LUCIA	4.48	-0.38
66	GHANA	5.32	-1.01	99	ST. VINCENT AND THE GRENADINES	4.46	-0.75
67	GEORGIA	5.31	+0.03	100	BELGIUM	4.46	+0.37
68	INDIA	5.28	+0.38	101	SPAIN	4.45	+0.45
69	TRINIDAD AND TOBAGO	5.25	-1.50	102	GERMANY	4.44	+0.05
70	ARMENIA	5.23	+0.79	103	COLOMBIA	4.42	-0.02
71	HONG KONG SAR, CHINA	5.18	-0.04	104	POLAND	4.38	+0.77
72	MEXICO	5.17	+0.11	105	AUSTRIA	4.34	-0.31
73	TAIWAN, CHINA	5.15	+0.81	106	UNITED KINGDOM	4.23	-0.09
74	PERU	5.14	-0.01	107	GRENADA	4.20	-0.85
75	JAPAN	5.11	+0.07	108	DOMINICA	4.17	+0.09
76	LUXEMBOURG	5.11	-0.03	109	CHILE	4.16	-0.18
77	ITALY	5.09	+0.44	110	SLOVAKIA	4.13	+0.19
78	GAMBIA	5.08	-1.62	111	CZECH REPUBLIC	4.12	+0.47
79	QATAR	5.08	-0.03	112	NORWAY	4.12	+0.32

Figura 9. Países con mayor índice de riesgo de AML/FT, 2018 (2 de 3). De: International center for ASSET RECOVERY, "Basel AML Index 2018 Report," 4.

Países con mayor índice de riesgo de AML/FT, 2018 (3 de 3)

Ranking	Country	Score	Change 17/18	Ranking	Country	Score	Change 17/18
113	FRANCE	4.12	+0.17	122	SWEDEN	3.75	+0.35
114	DENMARK	4.11	+1.14	123	SLOVENIA	3.75	+0.97
115	AUSTRALIA	4.06	+0.19	124	BULGARIA	3.53	-0.31
116	URUGUAY	4.05	-0.57	125	MACEDONIA	3.33	-0.76
117	LATVIA	3.98	+0.34	126	NEW ZEALAND	3.20	+0.17
118	MALTA	3.96	+0.30	127	LITHUANIA	3.12	-0.55
119	MONTENEGRO	3.95	-0.81	128	ESTONIA	2.73	0.00
120	ISRAEL	3.84	+0.24	129	FINLAND	2.57	+0.80
121	CROATIA	3.83	-0.28				

Figura 10. Países con mayor índice de riesgo de AML/FT, 2018 (3 de 3). De: International center for ASSET RECOVERY, "Basel AML Index 2018 Report," 5.

Los tres primeros países con mayor índice de riesgo de AML/FT se encuentran: TAJIKISTAN con una puntuación de 8.30, seguido de MOZAMBIQUE con una puntuación de 8.28, en tercera posición se encuentra AFGHANISTAN con una puntuación 8.28, mientras que México se encuentra en la posición 72, con una puntuación de 5.17, teniendo un aumento de 0.11 con respecto del índice del año 2017.⁴⁰

Derivado de lo anterior, el terrorismo genera un costo a nivel internacional a cada una de las jurisdicciones que lo padecen directa e indirectamente.

La tecnología ha fomentado el crecimiento económico internacional, sin embargo, ha permitido que el terrorismo se propague fácilmente en los países estrechamente ligados.

El terrorismo también ocasiona prejuicios indirectos a los países y a la economía de estos, al incrementar los costos de las transacciones económicas y de esta forma puede tomar innumerables formas, por ejemplo: pérdidas de ingreso nacional y efectos de retardo del crecimiento, freno de la inversión extranjera directa y efectos dispares en el comercio internacional, por mencionar algunos. Por lo que, las grandes economías, ricas y diversificadas puedan resistir mejor los efectos de los ataques terroristas que las micro. Si el terrorismo trastorna las actividades productivas de un sector de una economía diversificada, los recursos pueden trasladarse a otro sector ileso y provocar un efecto cucaracha o en red.

Análogamente, Blomberg, Hess y Orphanides especialistas en desarrollo y finanzas, concluyeron de un análisis exhaustivo que los efectos de los ataques terroristas transnacionales perpetrados contra 177 naciones entre 1968 y 2000 fueron, en promedio, más bien pequeños. El crecimiento del PIB per cápita se redujo en un 0,048% en base anual.⁴¹

⁴⁰ University of Basel, "Report Basel AML Index 2018," *Basel Institute on Governance*, 2017, 3-5 y 12, https://www.baselgovernance.org/sites/default/files/2019-02/basel_aml_index_10_09_2018.pdf.

⁴¹ Stephen Blomberg y Gregory Hess, "How Much Does Violence Tax Trade?," *The Review of Economics and Statistics*, 2006, 599-612.

Pero los efectos son más negativamente impactantes en naciones micro o más pequeñas, como Colombia e Israel, y en regiones, como el País Vasco de España, donde el daño relacionado con el terrorismo ha sido mucho más significativo. Además, el terrorismo afecta a las economías en formas distintas, dependiendo de su grado de desarrollo y las causas multifactoriales de su crecimiento o déficit.

Gaibulloev y Sandler, analistas de finanzas internacionales dividieron una muestra de 42 países asiáticos en 7 economías desarrolladas y 35 en desarrollo. Sus cálculos indican que el terrorismo no obstaculizó significativamente el crecimiento de las economías desarrolladas, pero muestran que cada incidente terrorista transnacional adicional (por millón de personas) redujo la tasa de crecimiento de las economías en desarrollo en alrededor de un 1,4%. Estas conclusiones refuerzan la idea de que las economías en desarrollo más pequeñas son económicamente más vulnerables al terrorismo que las más ricas y diversificadas.⁴²

Por otro lado, el aumento del terrorismo en una zona dada tiende a reducir el rendimiento esperado del capital invertido en la misma, lo que desplaza la inversión a otro lugar. Esto reduce el volumen de capital productivo y el flujo de tecnología que mejora la productividad hacia la Nación afectada.

Abadie y Gardeazábal (2008) demostraron que un aumento relativamente pequeño de la percepción del riesgo de terrorismo puede reducir mucho el volumen neto de la inversión extranjera directa en un país y dañar significativamente su economía.⁴³

Bandyopadhyay, Sandler y Younas en 2014, analizaron 78 economías en desarrollo en el período 1984–2008 y concluyeron que, en promedio, por cada 100.000 personas, un aumento relativamente pequeño de incidentes terroristas internos en un país reduce sensiblemente la inversión extranjera directa neta. Se produce una reducción similar de la inversión neta si en el país atacado los incidentes terroristas se originan en el extranjero o involucran a extranjeros o activos externos. También un mayor flujo de ayuda oficial puede compensar sustancialmente el daño a la inversión extranjera directa, tal vez en parte porque el aumento de la ayuda permite a las naciones destinatarias invertir en medidas antiterroristas más eficaces.⁴⁴

Por último, en el ámbito turístico, punto focal de desarrollo y aportación económica de México en sus Estados predominantes, desde Oaxaca hasta Guerrero, es destacable el impacto directo e indirecto que hace el Terrorismo en referencia al déficit de la dinámica turista.

México ha estado en las primeras posiciones en los rankings mundiales de recepción de turistas. En 2014, recibió 29.3 millones de turistas internacionales, en 2015, 32.1 millones, al ocupar la 9° posición en ese periodo, mientras que en 2016 ocupó la 8° posición con 35.1 millones de turistas y 39.3 millones de turistas para el 2017.

⁴² Khusrav Gaibulloev y Tood Sandler, "The Impact of Terrorism and Conflicts on Growth in Asia," *Economics and Politics*, 5 Octubre, 2009, 359–83.

⁴³ Alberto Abadie y Javier Gardeazábal (2003). "The Economic Costs of Conflict: A Case Study of the Basque Country," *American Economic Review*, 2003, 113–32.

⁴⁴ Subhayu Bandyopadhyay y Tood Sandler, "Immigration Policy and Counterterrorism," *Journal of Public Economics*, Febrero, 2014, 112–23.

Principales destinos en el mundo en función de la llegada de turistas entre 2014 y 2017

PRINCIPALES DESTINOS EN EL MUNDO EN FUNCIÓN DE LA LLEGADA DE TURISTAS								
Posición	2014		2015		2016		2017 p/	
	País	Millones de Turistas						
	Total M undial	1,137	Total M undial	1,195	Total M undial	1,239	Total M undial	1,323
1	Francia	83.7	Francia	84.5	Francia	82.7	Francia	86.9
2	Estados Unidos	75.0	Estados Unidos	77.5	Estados Unidos	75.9	España	81.8
3	España	64.9	España	68.5	España	75.3	Estados Unidos	75.9
4	China	55.6	China	56.9	China	59.3	China	60.7
5	Italia	48.6	Italia	50.7	Italia	52.4	Italia	58.3
6	Turquía	39.8	Turquía	39.5	Reino Unido	35.8	México	39.3
7	Alemania	33.0	Alemania	35.0	Alemania	35.6	Reino Unido	37.7
8	Reino Unido	32.6	Reino Unido	34.4	México	35.1	Turquía	37.6
9	México	29.3	México	32.1	Tailandia	32.6	Alemania	37.5
10	Hong Kong	27.8	Tailandia	29.9	Turquía	30.3	Tailandia	35.4
11	Malasia	27.4	Rusia	26.9	Austria	28.1	Austria	29.5
12	Rusia	25.4	Austria	26.7	Malasia	26.8	Japón	28.7
13	Austria	25.3	Hong Kong	26.7	Hong Kong	26.6	Hong Kong	27.9
14	Tailandia	24.8	Malasia	25.7	Grecia	24.8	Grecia	27.2
15	Grecia	22.0	Grecia	23.6	Rusia	24.6	Malasia	25.9
16	Arabia Saudita	18.3	Japón	19.7	Japón	24.0	Rusia	24.4
17	Canadá	16.5	Arabia Saudita	18.0	Canadá	20.0	Canadá	20.8
18	Polonia	16.0	Canadá	18.0	Arabia Saudita	18.0	Polonia	18.4
19	Macao (China)	14.6	Polonia	16.7	Polonia	17.5	Arabia Saudita	16.1
20	Corea	14.2	Macao (China)	14.3	Corea	17.2	Corea	13.3

Figura 11. Principales destinos en el mundo en función de la llegada de turistas entre 2014 y 2017.
De: Secretaría de Turismo (SECTUR), "Ranking Mundial del Turismo Internacional."

De acuerdo con el informe Sector de Viajes y Turismo que midió el impacto de estos sectores en la región, realizado por el Consejo Mundial de Viajes y Turismo (WTTC, por sus siglas en inglés), en el 2016 la Ciudad de México tiene 11 veces los ingresos por turismo de Bogotá, ya que, en el 2016, generó 19,400 millones de dólares, mientras que la capital colombiana generó 1,800 millones. Mientras que el sector de viajes y turismo en México creció 2.4% en el 2018, monto ligeramente superior al comportamiento del Producto Interno Bruto (PIB) mexicano que fue de 2%, con lo cual la industria aportó 17.2% del PIB nacional, unos 209 millones de dólares, resaltó Gloria Guevara Manzo, directora del Consejo Mundial del Viaje y el Turismo.

En los últimos 30 años el WTTC realiza investigaciones sobre el impacto económico de los viajes y turismo, en donde destaca que, en la contribución del gasto de los paseantes, si bien el número de visitantes es importante, también lo es el ingreso. El 85% del gasto de los visitantes mexicanos provino de los bolsillos de los viajeros nacionales, y 15% de los internacionales.⁴⁵

Según un estudio de la WTTC (World Travel and Tourism Council) que fue facilitado a la revista Fortune, al turismo le cuesta unos 13 meses recuperarse de un ataque terrorista. En comparación, el turismo tarda más en recuperarse de un desastre natural (24 meses) o conflictos políticos (27 meses). En el caso mexicano no solamente la afección viene del terrorismo tradicional, sino de las

⁴⁵ Lilia Gonzáles, "Sector de viajes y turismo creció más que el PIB," *El economista*, 01 Marzo, 2019, <https://www.economista.com.mx/empresas/Sector-de-viajes-y-turismo-crecio-mas-que-el-PIB--20190301-0003.html>.

efectos directos que causan los métodos, mecanismos y técnicas usadas por la delincuencia organizada semejantes a las de los grupos terroristas, y de igual forma su impacto que genera directamente a la ciudadanía y extranjeros que visitan zonas turísticas mexicanas, ya que gracias a ese impacto en crecimiento de violencias, las zonas turísticas padecen la ausencia de visitas internacionales, como consecuencia, el sector extranjero percibe, miedo, intimidación y terror de la situación actual.

El impacto psicológico del terror tiene más que ver con su habilidad de evocar miedo y ansiedad que con su poder de destrucción. Y es que, según muchos estudios sobre el turismo, la actividad terrorista en una destinación específica aumenta el nivel de percepción de riesgo, lo que provoca unos efectos negativos en el destino, reflejando un descenso en los patrones de visitas. (Enders y Sandler, 1991, cit. Seabra et al, 2014).

La aparición de estos miedos también es debido a los medios de comunicación, las relaciones sociales, agencias de viajes y turoperadores, los cuales advierten a las personas de qué es lo más seguro y los riesgos que pueden correr yendo a un lugar u otro (Sönmez & Graefe, 1998, cit. Seabra et al, 2014).

Evolución del número de turistas internacionales, entre 2014 y 2018

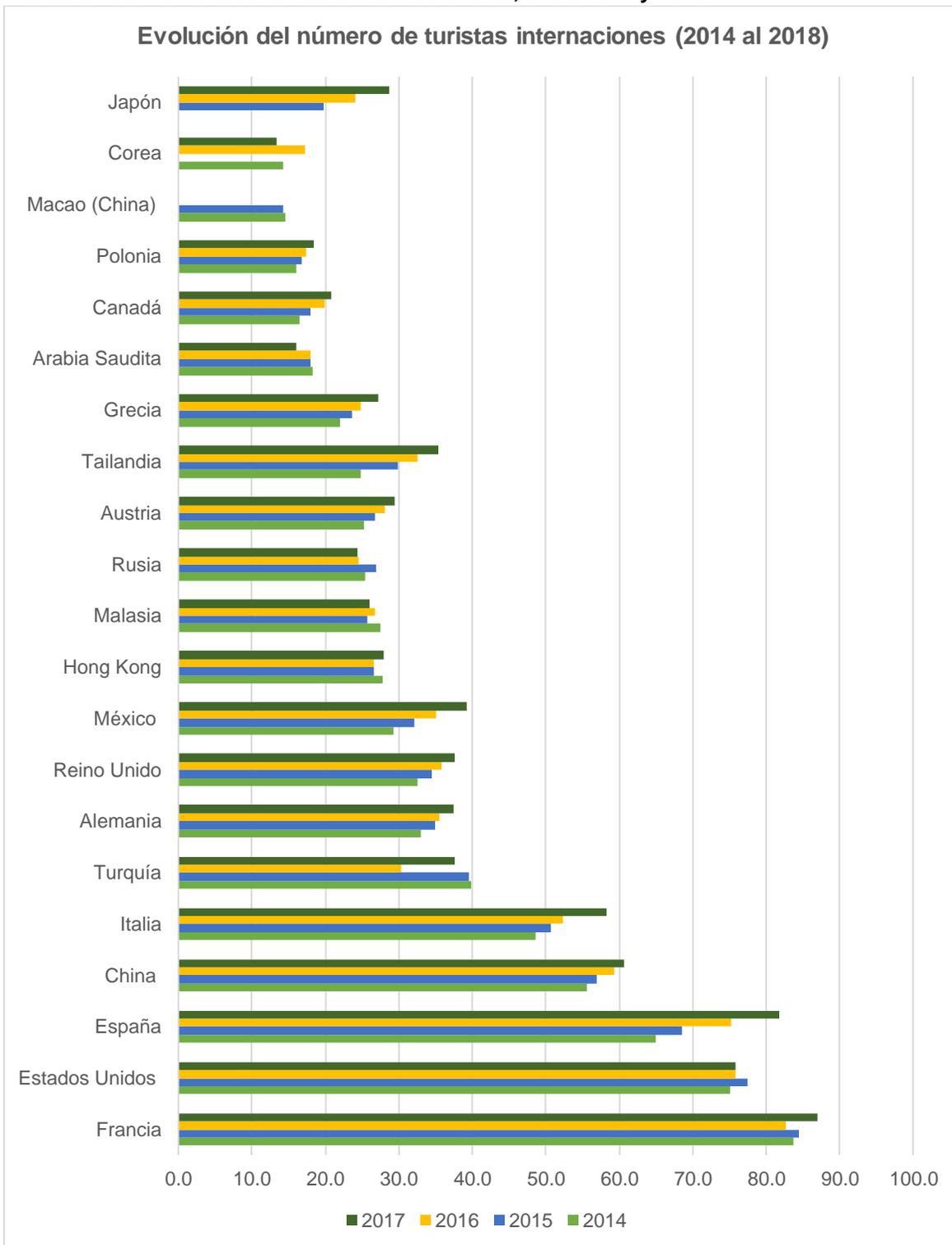


Figura 12. Evolución del número de turistas internaciones, entre 2014 y 2018. De: Secretaria de Turismo (SECTUR), "Ranking Mundial del Turismo Internacional."

Después de los ataques producidos en Francia, el número de visitantes al país disminuyó entre millón y medio y dos millones. Lo que dejó a Francia en 2016 con unos 81 millones de turistas. Y de la misma forma ocurrió en Turquía, que recibió casi 10 millones menos de turistas, respecto al año anterior, debido a la inseguridad creada por el terrorismo. Por otro lado, países como México, EEUU y España recibieron un mayor número de turistas extranjeros, debido, en el caso de este último, a los problemas con el terrorismo que están teniendo sus competidores del Mediterráneo.

En lo que se refiere al panorama internacional, según la OMT, el número de turistas internacionales en 2015 fue de 1.186 millones, pero se prevé que para el año 2020, el número de llegadas de turistas internacionales sea de más de 1.400 millones y para el 2030, más de 1.800 millones. Por lo que, a pesar del terrorismo, se espera que la gente viaje incluso más que ahora.⁴⁶

2.6 Posicionamiento de México como país cooperante, participante e innovador en la prevención y combate al terrorismo, así como sujeto internacional activo para la propuesta o iniciativa del concepto internacional homogéneo de terrorismo.

A pesar de que a nivel internacional México aún no es considerado como un Estado con alto índice de terrorismo, si se encuentra contemplado en posicionamiento activo dentro de la estadística internacional.

Derivado de ello, el Estado mexicano ha ratificado y retomado la legislación internacional en materia de terrorismo, la recomendación y guías que derivan de las mejores prácticas, con la finalidad de mitigar y prevenir posibles riesgos destellantes del terrorismo, de financiamiento al terrorismo, o de vulnerabilidades en áreas específicas, como aeropuertos y zonas fronterizas.

Entre los acuerdos internacionales retomados, se encuentran:⁴⁷

- La Convención Interamericana contra el terrorismo.
- Convenio Internacional para la represión de los atentados terroristas cometidos con bombas.
- Convenio Internacional para la represión de la financiación del terrorismo.
- Convenio internacional para la represión de los actos de terrorismo nuclear.
- Entre otros.

Aunado a lo anterior, es claro establecer que a pesar de que México persiga las enmiendas de dichos tratados, aun es necesario acotar las disposiciones internacionales a la legislación nacional, ya que cada Estado de la comunidad internacional establece un determinado concepto jurídico de terrorismo con base a sus consideraciones nacionales y multifactoriales sobre dicho fenómeno, así como también sus experiencias y etapas históricas que hayan padecido o experimentado el terrorismo.

Muchas conceptualizaciones contemporáneas del terrorismo, reflejan inadvertidamente las concepciones políticas del terrorismo. Principalmente, porque al final confían en las intenciones de los terroristas para definir el "terrorismo", el proceso de terrorismo, que implica una dialéctica en

⁴⁶ Alexandre Olivares, "Estudio exploratorio sobre el impacto del terrorismo internacional en el turismo hacia España" (Grado en Turismo, Universidad Politécnica de Valencia, 2011), 1-33.

⁴⁷ Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito, *Guía Legislativa del Régimen Jurídico Universal Contra el Terrorismo* (Nueva York: Naciones Unidas, 2008), https://www.unodc.org/documents/terrorism/Publications/Legislative_Guide_Universal_Legal_Regime/Spanish.pdf.

desarrollo de acciones y reacciones, y así se omite del enfoque de los investigadores. De este modo, el terrorismo se simplifica a las acciones intencionales de los terroristas, y este recorte de la cadena causal del proceso de terrorismo facilita tanto una "negación de la historia" política como una "retórica de respuesta". En ese tenor se establece de la mejor manera la conceptualización del terrorismo que trasciende las definiciones y conceptualizaciones existentes al discernir, en primer lugar, entre "terrorismo" y "terror", y posteriormente conceptualizar el terrorismo como una paradoja: lo que es el terrorismo, está indisolublemente vinculado a la reacción al terrorismo. Es, de hecho, la reacción de algunos Estados al terrorismo lo que, en cierto sentido, es ex post facto, constituye un acto de "terrorismo" al "replegar" las acciones que se desarrollaron después de un evento, el cuál funge como causa raíz de toda la cadena de eventos.

Dicho lo anterior, al no existir una conceptualización global homologada de terrorismo, cada Estado establece una acorde a lo que para ellos sea terrorismo. En ese sentido es difícil interponer una sentencia o imponer un sentido de culpa a alguna actuación criminal y posterior catalogarla como terrorismo o cualquier otro tipo penal que enmarque su descripción jurídica y que al mismo tiempo abarque toda la descripción del tipo penal de terrorismo.

Por lo anterior, México y muchos Estados de la comunidad internacional acuerdan vincularse o retomar las disposiciones de tratados y convenios a fin de estandarizar con más precisión el combate contra el fenómeno terrorista.

Un vasto cuerpo de especialistas nacionales e internacionales en materia de Terrorismo, así como organizaciones internacionales, han generado ideas, analogías, conceptos y propuestas para incentivar el establecimiento de un concepto global que contemple una descripción integral multifactorial que atañe la atención de las razones conceptuales de cada Estado. Entre dichos conceptos se establecen los siguientes:

Según Rafael Calduch Cervera, establece que: "El terrorismo es una estrategia de relación política basada en el uso de la violencia y de las amenazas de violencia por un grupo organizado, con objeto de inducir un sentimiento de terror o inseguridad extrema en una colectividad humana no beligerante y facilitar así el logro de sus demandas".⁴⁸

Según John Horgan, establece que: "En termino generales, lo que concebimos como terrorismo implica el uso o la amenaza de violencia como medio para alcanzar algún tipo de efecto dentro de un contexto político". Según el autor este concepto es bastante general, ya que si intentamos ser más concretos y buscar una descripción detallada de lo que es terrorismo surgen los problemas. Desde una visión psicológica, este autor entiende que el terrorismo "suele verse como una forma sofisticada de guerra psicológica: aparte del acontecimiento inmediato, el terrorismo se caracteriza por producir inquietud y sensibilidad en relación con sucesos relacionados con la violencia".⁴⁹

Según Walter Laqueur: este autor se ha destacado por su estudio incesante sobre el terrorismo a través de diferentes obras que abarcan tanto el análisis histórico del terrorismo, como la determinación de una terminológica específica del mismo, como su transformación tras el 11S. Define el terrorismo como "el uso sistemático del asesinato, de la violencia y de la destrucción, o de la amenaza de esos actos, con el fin de lograr una meta política".⁵⁰

⁴⁸ Rafael Calduch, *Dinámica De La Sociedad Internacional* (Madrid: Ceura, 1993), 1-36.

⁴⁹ John Horgan, *Psicología del terrorismo: cómo y por qué alguien se convierte en terrorista* (Barcelona: Gedisa, 2009).

⁵⁰ Walter Laqueur, *La Guerra Sin Fin: el Terrorismo en el Siglo XXI* (Barcelona: Destino, 2003).

Según El Consejo Internacional para Estudios de Derechos Humanos (ICHRP), define el terrorismo como: “A las acciones dirigidas a producir la muerte deliberada de civiles (y a la toma de rehenes) con el objeto de infundir temor entre la población y obligar a los dirigentes políticos a actuar de determinada manera”.

Estudio de Ignacio Undurraga Chacón, “Concepto y praxis del terrorismo: su incidencia sobre la inestabilidad política y la interrupción del Estado de Derecho”, define el terrorismo como: “Todo acto premeditado, fruto de una organización vinculada a grupos que practican la violencia política como medio para transformar radicalmente las estructuras de una sociedad, actos basados en la violencia o amenaza de ella, discriminada o no, dirigida contra las personas, las instituciones o la propiedad, a fin de producir temor en la población y disminuir la confianza en las autoridades respecto de su rol de garantizar los derechos básicos de las personas. Dos atributos principales lo caracterizan: por una parte, actúa como elemento propagandístico y por otro, es una organización que puede estar dirigida por un Estado, respaldado por un país o no apoyado por ninguno, es decir, que no recibe apoyo sustancial de ningún gobierno y cuyas acciones son autónomas”.⁵¹

Según la RAE (Real Academia de Lengua Española), define el terrorismo como: “Terrorismo. 1. m. Dominación por el terror. 2. m. Sucesión de actos de violencia ejecutados para infundir terror”.⁵²

Respecto a la ONU (Organización de Naciones Unidas), nos encontramos con diferentes resoluciones que hacen frente a la lucha del terrorismo: en el ámbito del terrorismo destacan dos resoluciones que relucen sobre el resto y las cuales son: “RESOLUCIÓN 1269 (1999) Aprobada por el Consejo de Seguridad en su 4053ª sesión, celebrada el 19 de octubre de 1999” y la “Resolución aprobada por la Asamblea General el 8 de septiembre de 2006”. Sin perjuicios de estas resoluciones en el año 2004 hubo un pronunciamiento de expertos a la ONU con el objetivo de esclarecer un concepto en el ámbito del Terrorismo. El documento fue el siguiente: “Carta de envío, de fecha 1º de diciembre de 2004, dirigida al Secretario General por el presidente del Grupo de alto nivel sobre las amenazas, los desafíos y el cambio”, denominado, “Un mundo más seguro: la responsabilidad que compartimos”. Este grupo de expertos observó las dificultades, como ya hemos comentado en alguna ocasión, de elaborar un concepto común a nivel internacional de Terrorismo, ante la falta de consenso de los diferentes Estados. En virtud de esta situación, este grupo de expertos propone que el concepto de terrorismo debe incluir y aproximarse a lo siguiente. Entienden que la definición de terrorismo debería incluir el reconocimiento del uso de la fuerza contra civiles, la reiteración de que el terrorismo constituye un delito con arreglo al Derecho Internacional, además de que el terrorismo constituye: “Cualquier acto, destinado a causar la muerte o lesiones corporales graves a un civil o a un no combatiente, cuando el propósito de dicho acto, por su naturaleza o contexto, sea intimidar a una población u obligar a un gobierno o a una organización internacional a realizar un acto o a abstenerse de hacerlo”.⁵³

En el caso de la UE (Unión Europea), en el ámbito del concepto de terrorismo destacamos dos Decisiones Marco, que constituye el ámbito de actuación de la UE en la lucha contra el terrorismo: por un lado, la “Decisión Marco del Consejo de 13 de junio de 2002 sobre la lucha contra el

⁵¹ Ignacio Undurraga, *Concepto y praxis del Terrorismo: su incidencia sobre la inestabilidad política y la interrupción del Estado de Derecho* (Viña del Mar, 1987), 7.

⁵² “Diccionario de la Real Academia de Lengua Española, (RAE),” consultada Junio 2019, <https://dle.rae.es/?id=Zd3L6Oc>.

⁵³ Consejo de Seguridad Distr. General, “Resolución 1269, S/RES/1269,” *Naciones Unidas*, 19 Octubre, 1999, [https://undocs.org/es/S/RES/1269%20\(1999\)](https://undocs.org/es/S/RES/1269%20(1999)).

terrorismo". En esta decisión, los países europeos consideran que los delitos de terrorismo constituyen: "actos intencionados que, por su naturaleza o su contexto, puedan lesionar gravemente a un país o a una organización internacional cuando su autor los cometa con el fin de: intimidar gravemente a una población; obligar indebidamente a los poderes públicos o a una organización internacional a realizar un acto o a abstenerse de hacerlo; o desestabilizar gravemente o destruir las estructuras fundamentales políticas, constitucionales, económicas o sociales de un país o de una organización internacional; a) atentados contra la vida de una persona que puedan tener resultado de muerte; b) atentados graves contra la integridad física de una persona; c) secuestro o toma de rehenes; d) destrucciones masivas en instalaciones gubernamentales o públicas, sistemas de transporte, infraestructuras, incluidos los sistemas informáticos, plataformas fijas emplazadas en la plataforma continental, lugares públicos o propiedades privadas, que puedan poner en peligro vidas humanas o producir un gran perjuicio económico; e) apoderamiento ilícito de aeronaves y de buques o de otros medios de transporte colectivo o de mercancías; f) fabricación, tenencia, adquisición, transporte, suministro o utilización de armas de fuego, explosivos, armas nucleares, biológicas y químicas e investigación y desarrollo de armas biológicas y químicas; g) liberación de sustancias peligrosas, o provocación de incendios, inundaciones o explosiones cuyo efecto sea poner en peligro vidas humanas; h) perturbación o interrupción del suministro de agua, electricidad u otro recurso natural fundamental cuyo efecto sea poner en peligro vidas humanas; i) amenaza de ejercer cualesquiera de las conductas enumeradas en las letras a)".⁵⁴

A pesar de ello, en la actualidad no se han logrado entrelazar sinergias para establecer dicho concepto global. El Estado mexicano y sus órganos e instituciones que velan por la Seguridad Nacional, participan y seguirán cooperando y coordinando esfuerzos técnicos, operativos, tácticos y estratégicos en materia de lucha contra el terrorismo. Cada figura encargada de desarrollar trabajar en el tema dentro de la Nación mexicana ha espetado, se solidifique la comunicación efectiva para seguir mejorando en la aportación de estrategias legislativas vinculantes que satisfagan la necesidad internacional de un modelo conceptual sobre el fenómeno en comento.

Por último, lo que deriva de dichas cargas conceptuales sobre el terrorismo, es que aquel está directamente inclinado a obtener sus fines estipulados a través de medios de diversos tipos de violencias. Para ejercer dichas violencias es donde mayor variedad se puede presentar en los actos terroristas, ya que se pueden emplear técnicas de asesinato, bombas, secuestro, atentados, etc., además, los actores de estos delitos pueden ser variados, desde el grupo terrorista organizado, el grupo que actúa bajo la dirección o financiación de Estados, los denominados "lobos solitarios" y el terrorismo más actual, el ciberterrorismo. Pues bien, en base a la terminología analizada y conforme a la disposición de los diferentes actores en el momento de cometer un delito de terrorismo, se considera que la comunidad internacional se encuentra ante un único fenómeno, pero de diferentes formas de actuar y ejecutar.

2.7 Prospectiva del terrorismo en México.

Una vez establecido el análisis de los dos capítulos en curso, es menester establecer el panorama prospectivo para México en relación al Terrorismo.

⁵⁴ Consejo La Presidenta M. Alliot-Marie, "Actos Adoptados en aplicación del Título VI del Tratado UE sobre la lucha contra el terrorismo, 2008/919/JAI," *Diario Oficial de la Unión Europea*, 28 Noviembre, 2008, <https://www.boe.es/doue/2008/330/L00021-00023.pdf>.

Un factor evolutivo y desencadenante, el cual se encuentra en determinados vectores ligado al terrorismo y que pudiera generar que dicho fenómeno se presentara de manera fehaciente, con mayor regularidad e impacto ante la sociedad, gobierno y territorio, es la delincuencia organizada, específicamente el narcotráfico y su sistema de carteles mexicanos ya actualmente reconocidos a nivel mundial.

Ya se han especificado ejemplos de violencias y terror que puede generar la delincuencia organizada en México, así como elementos usados por ésta, que compaginan con técnicas y estrategias terroristas utilizadas por grupos tradicionales e internacionales. El gran impacto de la tecnología, así como de la ciencia, armas, materia nuclear, fuentes de conocimiento, nuevos elementos químicos, arquitectura moderna de canales y vías de comunicación y transporte, ecosistemas dentro del ciberespacio ya funcionales y acoplados al uso humano con la capacidad de atacar la seguridad nacional de determinadas jurisdicciones, alteraciones en la religiones, ideologías sin límites y creencias basadas en nuevas deidades o especulaciones, están forjando procesos, mecanismos y métodos de generación de delincuencia resiliente, alta mente agresivas en contra del régimen gubernamental y de alto impacto a todos los sectores de cualquier Estado. En ese tenor México requiere interponer un sistema de seguridad en todos sus niveles que sea resiliente frente a esos nuevos retos y que este fundado y justificado dentro de una jerga legislativa nacional e internacional, así como, mejores prácticas internacionales, recomendaciones, estrategias, políticas públicas y la creación de políticas de estado modernas e innovadoras, no tradicionales en busca de mejorar la seguridad del país, todo ello en aras de combatir el fenómeno de la delincuencia organizada, principal elemento perceptivo de riesgo de la sociedad a nivel nacional, así como pilar en la agenda de riesgos de la Nación y punto focal empatado con la corrupción a combatir en el Plan Nacional de Desarrollo de la actual administración.

En caso de que las instancias del gabinete de seguridad, como la actual Guardia Nacional no ejerza un trabajo integral para combatir, mitigar, prevenir o erradicar, riesgos, amenazas y vulnerabilidades derivadas de la delincuencia organizada, este fenómeno podría dar un paso en su evolución y no solo fortalecer el modus operandi de lavado de dinero en sus diferentes modalidades (fraude, soborno, evasión fiscal, sanciones internacionales, abuso de mercado, monopolios, proliferación de armas de destrucción masiva y financiamiento al terrorismo) , si no también trascender a buscar el poder social, económico y político municipal, estatal y regional dentro del territorio nacional, a manera de que sus fines se conviertan no solo en mantener su negocio económico, sino en metas y objetivos políticos y sociales que lo retroalimenten de poder a través de diversos métodos de presión social, política y económica.

Por medio del análisis, se obtiene, que la delincuencia organizada a través de sus métodos de violencias ya genera terror a diversos sectores, en ocasiones intencionalmente dirigidos y en otras sin la intención direccional específica, pero al final de cuentas el terror se disemina en la sociedad estableciendo una audiencia con temor a viajar, transitar, visitar, expresar ciertas modas, costumbres y culturas, o hasta prohibirse de darse lujos derivados de sus ingresos personales o de establecer negocios en zonas marcadas de alto riesgo por la delincuencia organizada o narcotráfico, entre otras, ya que en resultado de ello, son privados del goce de esa actividad para que este sea obtenido por el grupo de delincuencia que quiere mantener el sostén de su empresa o determinados planes, programas, estructuras o proyectos políticos que favorecen la estabilidad en el tiempo de la organización delictiva a través del uso encubierto de funcionarios amenazados o atemorizados.

Capítulo III. Análisis jurídico del terrorismo en México

3.1 Derecho penal internacional y terrorismo

Al analizar la represión del terrorismo en derecho internacional, es menester establecer una distinción entre el derecho penal internacional y el derecho internacional penal. Referente al derecho penal internacional, se acota a las situaciones reprimidas por el derecho penal de los Estados pudiendo comprender un elemento transnacional e involucrando, por consiguiente, el derecho internacional. Es preciso comprender de dicho conjunto de normas, aquellas que nacen de las acciones u omisiones de los Estados, resultando en la conclusión de tratados o en la creación de costumbres internacionales reconocidas por éstos. Aunado a ello, los Estados se verán obligados a implementar mecanismos de cooperación para asegurar una acción conjunta y eficaz contra dichos crímenes.

Se distinguen de este conjunto de normas, aquellas reglas que provienen del derecho internacional penal. En ese tenor, señala las normas que no provienen del derecho de los Estados, sino que derivan directamente del ordenamiento jurídico internacional. Este conjunto de normas, cuyo origen ha sido mucho más reciente que el de las anteriores, implica la tipificación de delitos definidos directamente por el derecho internacional y reprimidos por tribunales especialmente creados con el fin de su represión. En todo caso, es necesario contemplar, el hecho de que el derecho internacional penal reprima dichos delitos, no excluye completamente a los Estados del mapa. Evidentemente, detrás de la creación de tribunales especiales por las Naciones Unidas, se encuentra el acuerdo de los Estados de la AGNU. En ese sentido, y como ejemplo, el Estatuto de Roma necesitará ser ratificado por los Estados en su totalidad para su aplicación efectiva. No se requiere excluir al Estado como actor de derecho internacional penal, salvo entender que no estamos delante del derecho penal de dichos sujetos, sino delante de un derecho penal emanando del mismo orden jurídico internacional “*nullum crimen sine lege*”.

El Derecho Penal Internacional, busca evitar la impunidad frente a las conductas más impactantes que atentan contra la paz, la seguridad y el bienestar de la humanidad. Estas conductas, llamadas también como los crímenes centrales del derecho internacional, son las constitutivas de crímenes de guerra, lesa humanidad, genocidio y agresión. Ni en la Carta del Tribunal de Nüremberg, en el de Tokio, en el Estatuto del Tribunal Penal Internacional para la antigua Yugoslavia o en el Estatuto de Roma de la Corte Penal Internacional, se establece el terrorismo como un crimen de la competencia de estos tribunales; tampoco se consagra como un crimen de derecho internacional en los Principios de Nüremberg. Únicamente el Estatuto del Tribunal Penal Internacional para Ruanda, consagra en su artículo 4, los “actos de terrorismo” como un crimen de su competencia. Mediante un proceso exhaustivo de investigación y análisis de tratados, costumbres y jurisprudencia internacional, se logran reseñar conductas constitutivas de terrorismo en la primera mitad del siglo XX y se describe el tratamiento penal internacional que a través de instrumentos y decisiones se dio a esas conductas; de la misma forma, se analiza esta figura en aras del Estatuto de Roma, sin hacer a un lado el tratamiento que los Tribunales Penales ad hoc del Consejo de Seguridad de la ONU le han dado.

De esta manera, se llega a la conclusión que el Derecho Penal Internacional no es ajeno al terrorismo ni desde el punto de vista fáctico ni jurídico, contemplando en algunos instrumentos expresamente al terrorismo como un crimen de derecho internacional, y subsumiendo, en otros casos, el terrorismo dentro de alguna de las categorías constitutivas de dichos crímenes. Si es necesaria o no su tipificación como un crimen autónomo del derecho internacional es una discusión que trasciende al

objeto de un análisis especializado en el tema, encaminado exclusivamente a evidenciar la relación del terrorismo con el Derecho Penal Internacional desde un punto de vista fáctico, así como jurídico, a partir de la identificación de situaciones constitutivas de actos terroristas en un periodo histórico específico y de la respuesta jurídica dada por la sociedad internacional a través de los Tribunales Penales Internacionales, a fin de lograr originar su tipificación internacional, permeando su contenido adjetivo y subjetivo a nivel global o de otra manera bajo un análisis jurídico de conexión, relación de los actos y resultados terroristas que estén directamente vinculados con actos especialmente concretados, derivados de crímenes del derecho internacional.

Algunos ejemplos históricos que permiten acentuar mejor el terrorismo intrínsecamente relacionado con el derecho penal internacional, la CIP y el Derecho internacional penal, son los siguientes:

- “En 1942 la Comisión para el Castigo de los Crímenes de Guerra, conformada por nueve países Aliados, hizo una declaración manifestando que Alemania había “instituido en los territorios de ocupación un régimen de terror”.⁵⁵ En junio de 1943 la Asamblea Internacional de Londres, creada dos años antes y conformada por los designados de los gobiernos de los países Aliados, presenta un informe donde sugiere la creación de una Corte Penal Internacional con jurisdicción sobre algunos crímenes de guerra, dentro de los que se incluyó el “terrorismo sistemático” de acuerdo con el reporte final dado en octubre de 1943.⁵⁶
- Hacia el mismo año, la Comisión de los Crímenes de Guerra de las Naciones Unidas tomó como referencia la lista de violaciones a las leyes y costumbres de la guerra consagrada en el Reporte de la Comisión de 1919, estableciendo como un crimen de guerra el “terrorismo sistemático”.⁵⁷
- Como último ejemplo, es menester señalar que las referencias al terrorismo en el derecho internacional penal no se limitan solamente al Tribunal Militar Internacional, sino también existieron los juicios llevados a cabo en las zonas de ocupación por la competencia otorgada mediante la Ley No. 10 del Consejo de Control Aliado⁴⁷, refieren también la perpetración de actos de terror durante la II GM. Algunas referencias se encuentran en el caso *United States v. Josef Altstoetter et al*, conocido como “Justice Case” en el que el Tribunal III afirmó que la evidencia permitía concluir que algunos de los acusados “emplearon el Ministerio de Justicia como un medio para exterminar a las poblaciones judías y polacas, para aterrorizar a los habitantes de los territorios ocupados y para acabar la oposición militar en casa”.⁵⁸

En ese tenor, el terrorismo, desde el panorama del Derecho Penal Internacional, se delimita dentro de la categoría de los crímenes de derecho internacional al cumplir con las características propias de estos crímenes en oposición a los delitos ordinarios o transfronterizos. Si bien, una identificación del terrorismo como un crimen autónomo o subsumido por otra de las categorías de crímenes de derecho internacional reconocidas por el ER, es un tópico de análisis más profundo, es igualmente

⁵⁵ Ben Saul, *Defining Terrorism in International Law* (New York: Oxford University Press, 2006).

⁵⁶ Ricardo Alfaro, “Report on the Question of the International Criminal Jurisdiction. Document A/ CN.4/15 and Corr.1,” *United Nations*, 8 Marzo, 1950, http://legal.un.org/docs/?path=../ilc/documentation/english/a_cn4_15.pdf&lang=E.

⁵⁷ Nota: Se hace la referencia en minúscula para evitar la confusión que se pueda generar con la actual organización internacional de igual denominación que surge en 1945 a partir de la Carta de San Francisco y con ocasión de la culminación de la Segunda Guerra Mundial con el propósito de evitar este tipo de conflictos y en ese sentido mantener y promover la paz y la seguridad internacional. Las “naciones unidas” a las que se hace mención en este párrafo, se refieren al conjunto de países aliados que participaron en la Conferencia Internacional de Washington llevada a cabo en G. Werle, *Tratado de Derecho Penal Internacional* (Valencia: Tirant lo blanc, 1942).

⁵⁸ Telford Taylor, *Final Report to the Secretary of the Army on the Nuremberg War Crimes. Trials under Control Council Law No. 10* (Washington D.C.: Brigadier General, 1949).

importante y requiere primera atención la categorización de dicho crimen como perteneciente o no a los crímenes de derecho internacional. Las referencias encontradas en algunos de los hechos originados y desarrollados en la primera mitad del siglo XX en medio de los dos principales conflictos globales, demostraron la interrelación entre el terrorismo y los crímenes de lesa humanidad, el genocidio, los crímenes de guerra y la agresión, o sea crímenes internacionales. Es así, como el acotamiento convencional que se hace del terrorismo en fuentes propias del Derecho Penal Internacional, está mayoritariamente relacionada con el Derecho Internacional Humanitario y los crímenes de guerra (que es un tema que se contextualizará más en el siguiente subtítulo), sin excluir acciones propias del terrorismo que se cometieron con ocasión o con relación a otro crimen de derecho internacional. La categorización autónoma de este crimen, el subsumirlo dentro de alguno de los crímenes internacionales, o la utilización del concepto de terrorismo como un elemento más de un tipo penal internacional existente, son algunas de las opciones que buscan responder el interrogante relacionado con la autonomía del crimen internacional de terrorismo. Claramente, no tendrá un camino expedito; de hecho, será largo y tortuoso, pues lograr acuerdo sobre estas opciones, así como consensuar la voluntad política de los Estados, parece tarea de difícil consecución, pero de necesario análisis.

3.2 Derechos humanos y terrorismo.

El terrorismo se ha convertido en una amenaza latente a nivel mundial para ciertas regiones del planeta y directamente para ciertos sectores de la población. Hoy en día estudios en Seguridad ponderan el interés superior humano, y establecen leyes y lineamientos jurídicos nacionales e internacionales modelo.

Para junio de 2011 se publicaron diversas reformas a la Constitución mexicana directamente sobre Derechos Humanos. Entre otros, se modificó el artículo 1º, que fue reformado en sus párrafos primero y quinto y adicionado con dos párrafos –segundo y tercero–, y así ponderar los siguientes temas:⁵⁹

- “En los Estados Unidos Mexicanos todas las personas gozarán de los derechos humanos reconocidos en esta Constitución y en los tratados internacionales de los que el Estado mexicano sea parte, así como de las garantías para su protección, cuyo ejercicio no podrá restringirse ni suspenderse, salvo en los casos y bajo las condiciones que esta Constitución establece”.
- La incorporación de todos los derechos humanos de los tratados internacionales como derechos constitucionales.
- La obligación de las autoridades de guiarse por el principio pro persona cuando apliquen normas de derechos humanos, lo que significa que deben preferir la norma o la interpretación más favorable a la persona.
- La obligación para todas las autoridades, sin distinción alguna, de cumplir con cuatro obligaciones específicas:

⁵⁹ Constitución publicada en el Diario Oficial de la Federación, “Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos”, *Cámara de Diputados H. Congreso de la Unión*, 27 Enero, 2016, <http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/htm/1.htm>.

- I. Promover.
- II. Respetar.
- III. Proteger, y.
- IV. Garantizar los derechos humanos.

- Además, se estableció la obligación de que, cuando existe una violación, las autoridades deben investigar, sancionar y reparar dichas violaciones.

Dicha reforma, pone a México en armonía con la mejor tradición del constitucionalismo contemporáneo. De hecho, detrás de la reforma se encuentra la paulatina y solida apertura del sistema político mexicano al derecho internacional en la materia; un proceso que manifestó el reconocimiento de la competencia contenciosa de la Corte Interamericana de Derechos Humanos y a la adhesión y ratificación de múltiples instrumentos internacionales en el ámbito de los derechos humanos.

Natalia Saltalamacchia y Ana Covarrubias explican la maduración de este proceso con las siguientes ideas:

“Mediante la interacción entre factores internos e internacionales a lo largo de seis décadas, México pasó de sostener una posición defensiva a una proactiva frente al régimen internacional de derechos humanos.

Para que los derechos humanos llegaran a ser prioritarios en la política exterior de México debió primero desarrollarse un proceso por el cual los mexicanos se familiarizaron con este paradigma y lo adoptaron como lente interpretativo de su propia situación política y social. Esta socialización de los derechos humanos en México comenzó en la década de los ochenta, de la mano de organizaciones de la sociedad civil principalmente y se extendió a partidos políticos y gobernantes.

Además, los cambios en la política exterior de México coincidieron con transformaciones en el orden internacional que potenciaron la capacidad de influencia de las redes transnacionales de derechos humanos.”⁶⁰

La presente transformación, instituye el punto nodal de la reforma aprobada en 2011 y explica su sentido y alcance. Si bien se trató de una operación política con consecuencias jurídicas que fue procesada en el ámbito nacional, por su contenido y alcances tiene una fuerte orientación internacional. De hecho, es posible sostener que el eje rector de las modificaciones a la Constitución mexicana son los criterios, principios e instituciones de garantía de los derechos humanos que se han gestado y desarrollado en el ámbito de los organismos internacionales.

Una vez establecido lo anterior, la enmienda al Estado mexicano mediante la premisa de reforma Constitucional, es velar, proteger, garantizar y ejercer íntegramente los Derechos Humanos de toda persona nacional o extranjera que se encuentre dentro del Estado, así como de aquellos nacionales que estén en territorio ajeno. En ese sentido, el tema resulta homogéneo y horizontal, incluyendo el respecto de los derechos humanos de los delincuentes y presuntos responsables de cualquier delito dentro del sistema de justicia, de seguridad, de ejecución de sanciones y de reinserción social nacional.

⁶⁰ Natalia Saltalamacchia y Ana Covarrubias Velasco, *Derechos humanos en política exterior. Seis casos latinoamericanos* (México: ITAM-Miguel Ángel Porrúa, 2011), 199, 201 y 203.

Al respecto, en congruencia con el enfoque analítico anterior, la comunidad internacional recientemente implemento el análisis y estudio, así como ejercicio de la Seguridad Multidimensional con un fuerte enfoque a Seguridad Humana y Derechos Humanos, en aras de velar por la estabilidad, paz, armonía, equidad y justicia entre todos los seres humanos sin importar alguna característica determinada de cada persona.

En ese sentido la compilación de ordenes jurídicos nacionales pertenecientes a cada Estado, respeta y vela por la protección y garantía de los derechos humanos de sus ciudadanos, estableciendo su acatamiento en sus respectivas constituciones o leyes supremas a fin de prevenir y combatir riesgos, amenazas y vulnerabilidades que dañen directamente la integridad y socaven los derechos de las personas.

El terrorismo es una amenaza cada vez mayor para la seguridad mundial. La mayoría de los peores ataques en el mundo han sido llevados a cabo por personas que viven, trabajan y tienen sus familias en países desarrollados y subdesarrollados.

La lucha contra el terrorismo ha sido durante mucho tiempo una prioridad para diversos organismos, instituciones y órganos de seguridad a nivel nacional y global, desde Naciones Unidas, hasta un territorio eminentemente asfixiado por el terrorismo como lo es Palestina. Su combate ha adoptado un enfoque único de tres vertientes: fortalecer el marco legal, abordar las causas del terrorismo y salvaguardar los valores fundamentales. El compromiso con el estado de derecho y los derechos humanos es esencial en esta batalla ya que son uno de los primeros objetivos de dicho fenómeno, y por consiguiente aquellos que más requieren protección.

Dicho lo anterior, a nivel internacional se exhorta a los países que padecen el impacto del fenómeno terrorista a adoptar medidas que generen el respeto y protección de los Derechos Humanos de las víctimas del Terrorismo, por ello existen convenciones internacionales contra dicho fenómeno, así como convenciones adyacentes al tema, pero fundamentales para su trato, como lo es la Declaración Universal de los Derechos Humanos.

Otro, eje rector de recomendación para velar por el tema, en el cual participan la mayoría de las naciones del mundo, son: los informes, exámenes, insumos y ejercicio de implementación de la Estrategia Global de las Naciones Unidas contra el Terrorismo, así como los informes de los Relatores sobre la promoción y la protección de los derechos humanos y las libertades fundamentales en la lucha contra el terrorismo. Algunos de estos informes resaltan las responsabilidades de los Estados parte, e insta a aquellos a específicamente “reconocer que el hecho de que entidades no estatales, en el curso de un acto de terrorismo, practiquen deliberadamente una violencia letal o que pueda serlo constituye, en todos los casos en que el resultado es la muerte o lesiones físicas o mentales graves, una grave vulneración de los derechos humanos de la víctima, con prescindencia de la cuestión de la responsabilidad directa o indirecta del Estado.”⁶¹

Bajo el mismo tenor, “considera que el reconocimiento internacional de las víctimas del terrorismo como personas cuyos derechos humanos fundamentales se han vulnerado, y la incorporación de

⁶¹ Secretario General de la Asamblea General, “Informe del Relator Especial sobre la promoción y la protección de los derechos humanos y las libertades fundamentales en la lucha contra el terrorismo. A/HRC/20/14,” Naciones Unidas, 13 Septiembre, 2016, <https://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/BDL/2017/10877.pdf>.

este principio en un instrumento internacional que se refiera específicamente a los derechos de las víctimas del terrorismo, reforzarán la acción internacional para llegar a una estrategia mundial eficaz en la lucha contra el terrorismo”.⁶¹

A tal efecto, se establece una tipológica de víctimas las cuales padecen vulneraciones directamente a sus Derechos Humanos derivado de dicho fenómeno, entre ellas están:

- Víctimas directas del terrorismo: Personas naturales que hayan perdido la vida o sufrido lesiones físicas o mentales graves como resultado de un acto de terrorismo. Los actos terroristas afectan también a un gran número de víctimas directas cuyos derechos humanos más fundamentales, como el derecho a la vida o los derechos a la seguridad física y la integridad moral, hayan sido vulnerados o amenazados.⁶²
- Víctimas secundarias del terrorismo: Personas naturales que sean familiares o personas a cargo de la víctima directa del terrorismo. La Asamblea General ha aceptado que el término víctima "también comprenderá a la familia inmediata o las personas a cargo de la víctima directa". Así lo han reconocido expresamente los órganos regionales de derechos humanos en el contexto de las obligaciones positivas del Estado de proteger al derecho a la vida y el concepto se ha ampliado para incluir a las matrimonios consensuales y arreglos personales similares. Igualmente, en las Directrices del Comité de Ministros del Consejo de Europa relativas a la protección de las víctimas de actos de terrorismo la protección ofrecida en ellas se amplía, en circunstancias adecuadas, a la familia inmediata de la víctima directa.⁶³
- Víctimas indirectas del terrorismo: Personas que hayan sufrido lesiones físicas o mentales graves como resultado indirecto de un acto de terrorismo. Esta categoría comprende a: a) miembros de la población (como rehenes o espectadores) que hayan perdido la vida o sufrido lesiones como consecuencia del empleo de una fuerza que pueda ser letal contra personas sospechosas de terrorismo; b) testigos presenciales que hayan sufrido lesiones mentales graves como consecuencia de haber presenciado un incidente violento de terrorismo o sus secuelas inmediatas; c) personas contra las cuales una autoridad pública haya empleado fuerza que pueda ser letal tras haber sido identificadas erróneamente como sospechosas de terrorismo; d) personal de rescate que sufra lesiones físicas o mentales graves por participar en actividades de socorro de emergencia.⁶⁴
- Posibles víctimas del terrorismo: A los efectos de promover una completa enunciación de los derechos y obligaciones básicas en esta materia, hay que agregar la importante categoría de las posibles víctimas de actos de terrorismo en el futuro. Son los principales beneficiarios de las obligaciones positivas que impone al Estado el artículo 6 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos. Además, la prevención de actos de terrorismo en el futuro constituye parte importante de la justificación de la obligación que ese artículo impone al Estado de proceder a una investigación pronta, minuciosa, independiente e imparcial de todo acto de terrorismo.

⁶² Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito, *The Criminal Justice Response to Support Victims of Acts of Terrorism* (Nueva York: United Nations, 2012).

⁶³ Tribunal Europeo de Derechos Humanos, "Case of Osman v. United Kingdom (87/1997/871/1083)," Consejo de Europa, 28 Octubre, 1998, <http://hudoc.echr.coe.int/app/conversion/pdf/?library=ECHR&id=001-58257&filename=001-58257.pdf&TID=hhkgrkntio>; Tribunal Europeo de Derechos Humanos, "Case of Finogenov and others v. Russia. Applications nos. 18299/03 and 27311/03," Consejo de Europa, 20 Diciembre, 2011, https://www.hr-dp.org/files/2013/09/05/CASE_OF_FINOGENOV_AND_OTHERS_V_RUSSIA_.pdf y Corte Interamericana de Derechos Humanos, Velásquez.

⁶⁴ Nota: Sirve de ejemplo de esta categoría el caso de Jean Charles de Menezes que perdió la vida en un tren subterráneo de Londres el 22 de julio de 2005 porque le dispararon en la creencia errónea que era uno de los responsables de los atentados con bombas en esa ciudad.

En consecuencia, de lo antes expuesto, cada Estado parte está sujeto a cumplir determinadas obligaciones objetivamente en la procuración y protección de derechos fundamentales vinculados a Derechos Humanos, ejemplos rectores de ello son:

- Proteger la vida de sus ciudadanos y de todos los individuos en su territorio y bajo su jurisdicción.
- Los órganos regionales de derechos humanos han establecido una jurisprudencia de larga data en relación con la obligación positiva de los Estados de proteger a las personas de lesiones que puedan causar la muerte como resultado de un acto criminal de terceros. Más concretamente, esos órganos han formulado normas relativas al deber de los Estados de proteger el derecho a la vida en el contexto de actos de terrorismo. Las Directrices del Consejo de Europa sobre los derechos humanos y la lucha contra el terrorismo se refieren al "deber imperativo de los Estados de proteger a su población contra posibles actos de terrorismo", mientras que la Comisión Interamericana de Derechos Humanos destaca que "el Estado tiene el derecho y el deber de garantizar la seguridad de todos". Así, pues, el deber del Estado de defender la seguridad nacional y su obligación de asegurar la protección de los derechos humanos de quienes están bajo su jurisdicción constituyen una serie de obligaciones complementarias, simultáneas y que se refuerzan entre sí.⁶⁵
- Las medidas antiterroristas deben cumplir plenamente el derecho internacional de los derechos humanos y el derecho humanitario. deben respetar el derecho a la vida de los sospechosos y terceros; la prohibición absoluta del empleo de la tortura u otros malos tratos o castigos durante el interrogatorio o la detención; el derecho a la libertad y la seguridad; el derecho a un juicio público y con las debidas garantías por un tribunal independiente e imparcial; el principio a la certeza jurídica y la no retroactividad en la aplicación del derecho penal y los derechos, sujetos a condiciones, a la privacidad, la libertad de expresión y la libertad de asociación. Las medidas antiterroristas deben estar también cuidadosamente concebidas para atender a la amenaza concreta que se haya detectado y evitar al mismo tiempo la discriminación, incluidas las diferencias injustificadas en el trato de determinados grupos religiosos o étnicos o de nacionales extranjeros.⁶⁶

Al respecto se ha reconocido que la adopción de medidas antiterroristas que vulneran los derechos humanos constituye una de las condiciones que propician la propagación del terrorismo. Los abusos de los derechos humanos cometidos por Estados al contrarrestar la amenaza del terrorismo significan una victoria propagandística para los terroristas y les sirven de argumentos distorsionados para reclutar gente para su causa. Esas medidas no solo son internacionalmente ilícitas, sino que también incrementan, en un grado que se desconoce, el peligro para posibles víctimas de terrorismo en el futuro.

⁶⁵ Comisión Interamericana de Derechos Humanos, "Informe sobre terrorismo y derechos humanos, OEA/Ser.L/V/II.116," 22 Octubre, 2002, <http://www.cidh.oas.org/Terrorism/Eng/toc.htm>; Corte Interamericana de Derechos Humanos, "Caso Neira Alegria y otros Vs. Perú," 19 Enero, 1995, http://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_20_esp.pdf y Tribunal Europeo de Derechos Humanos, "Case of Osman v. United Kingdom (87/1997/871/1083)," Consejo de Europa, 28 Octubre, 1998.

⁶⁶ Tribunal Europeo de Derechos Humanos, "Case of Isayeva v. Russia, Application no.57950/00K," Consejo de Europa, 24 Febrero, 2005, <https://www.refworld.org/cases,ECHR,4223422f6.html>; Corte Interamericana de Derechos Humanos, "Penal Miguel Castro Castro c. Perú," 25 Noviembre, 2006, http://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_160_esp.pdf. y Naciones Unidas, "Principios Básicos sobre el Empleo de la Fuerza y de Armas de Fuego por los Funcionarios Encargados de Hacer Cumplir la Ley" (Congreso presentado en el octavo congreso sobre Prevención del Delito y Tratamiento del Delincuente, La Habana, Cuba, 07 de septiembre de 1990), <http://www.ordenjuridico.gob.mx/TratInt/Derechos%20Humanos/OTROS%2008.pdf>.

Los derechos humanos son pieza fundamental a nivel nacional e internacional para aquellos estados que sufren de diversos tipos de violencias cometidas por grupos terroristas o grupos que influyen y generan terror mediante los mismos métodos y técnicas utilizados por el terrorismo.

Cada Estado establece en su orden interno instituciones encargadas de velar por los Derechos Humanos, así como de implementar políticas públicas, estrategias nacionales, mecanismos y herramientas que hagan resiliente al régimen Nacional encargado de la protección de derechos humanos, al cuerpo normativo y a los funcionarios representantes de dicho mandato nacional. Dicho lo anterior, es preciso señalar la particularidad de cada estado al ejercer su sistema de protección de derechos humanos frente a cada riesgo, amenaza o vulnerabilidad que derivado de su situación particular enfrenten, y con ello acoger lineamientos, guías, recomendaciones, mandatos y mejores prácticas internacionales en la materia que empaten con su sistema legal interno que mejoren a aquel sin alterar su esencia y potenciar su función.

Por último, haciendo hincapié en el Estado mexicano, los factores de violencia en la región provienen de la compleja economía y modelo de negocio que el narcotráfico impone y por la presencia de actores de diverso origen, sea paramilitar, desmovilizados o bandas vinculadas a carteles de la droga. El gobierno mexicano se dispuso a enfrentar estos hechos mediante el desarrollo de una Estrategia Nacional de Seguridad que se implementó a través de diversas transformaciones, entre ellas y la más importante es, La Guardia Nacional. Esta perspectiva, se ha visto reforzada con la firma de diversos convenios bilaterales y multilaterales de cooperación, cuya finalidad es combatir el crimen organizado transnacional y el narcotráfico; sin embargo, el enfoque de derechos humanos aún es marginal.

Al respecto, el Sistema Universal de Derechos Humanos ha desarrollado mecanismos que buscan contribuir con los Estados para que incorporen ésta perspectiva; es por ello que se creó la ya comentada Relatoría Especial sobre la promoción y la protección de los derechos humanos y las libertades fundamentales en la lucha contra el terrorismo, instancia que plantea directrices para abordar temas como la normalización de las atribuciones excepcionales en materia de seguridad; las necesarias relaciones jurídicas entre las normas y regímenes de seguridad nacional o estados de excepción y los derechos humanos y derecho humanitario; la inclusión del enfoque de género y la promoción de los derechos y la protección de la sociedad civil y los espacios cívicos y comunitarios, entre otras cosas.

El punto nodal de la historia, cada vez se acrecienta más respecto a la violencia y delincuencia que vive el Estado mexicano, ello no es resultado de pérdida, sino de necesidad de resiliencia y afrontar las nuevas crisis que impactan de forma horizontal a la Nación, y en determinado momento se verán reforzados cuando los líderes políticos, militares, sociales y económicos busquen otro tipo de soportes para hacer frente a los nuevos retos de la actualidad, entre ellos están los mecanismos del Sistema de Derechos Humanos.

En México fue poco funcional el ejercicio de las antiguas administraciones a la del presidente Andrés Manuel en materia de Derechos Humanos, actualmente la calificación y evaluación en el tema sigue en curso hasta poder realizar una gestión sólida de la presente administración. Las áreas heredadas más dañadas en cuestión de Derechos Humanos, y puntos focales a considerar para reforzar proactivamente, son: El sistema de justicia penal, abusos militares e impunidad, tortura, la desaparición forzada, las ejecuciones extrajudiciales, los ataques contra periodistas, derechos de mujeres y niñas, migrantes y solicitantes de asilo y discapacidad. Entre los anteriores no ha habido alguno que derivado de terrorismo vulnera los derechos humanos de las personas, pero si existe la

mayoría que derivado de ataques de grupos de delincuencia organizada que actualmente utilizan las mismas técnicas que el terrorismo hasta generar intimidación y terror a ciertos sectores de la sociedad y gobierno.

En octubre, México pasó por su tercer Examen Periódico Universal por el Consejo de Derechos Humanos de las Naciones Unidas. Los estados abordaron varias preocupaciones, incluyendo la violencia contra las mujeres y poblaciones indígenas, la corrupción institucional, y el hostigamiento a medios de comunicación y defensores de derechos humanos. Recomendaron que el gobierno dedique más fondos a mecanismos designados para su protección.

En ese tenor, México a pesar de no padecer directamente de ataques o amenazas de grupos terroristas, si padece de actos, hechos y acontecimientos terroristas derivados de los grupos de delincuencia organizada. Sustentado en el efecto que hoy en día causan los resultados de dichos grupos o carteles, y de lo estipulado en la Ley Federal contra la Delincuencia Organizada donde establece en su numeral 2., que el Terrorismo es catalogado bajo la imagen de delincuencia organizada.

3.3 Regulación jurídica del terrorismo en México.

A lo largo de la presente tesis se han presentado análisis jurídico sobre el terrorismo, en esencia derivado de ejemplos contextuales de diferentes temas y en diversos niveles.

Dicho lo anterior, es menester esclarecer un análisis jurídico nacional sobre la legislación existente al respecto. En ese sentido una vez recopilada el cumulo de legislación mexicana, será preciso señalar si es basto o no el lineamiento legislativo en México en materia de Terrorismo.

El propósito de este apartado entonces, es analizar el modelo de imposición de leyes en contra del terrorismo en el territorio y competencia mexicana, y el tratamiento operacional, táctico y estratégico, que, sobre este tema, se conlleva en el área de Seguridad Nacional y Derechos Humanos en México, aunado a la última reforma legislativa que los termina de incorporar a la Constitución en el año 2011. Por ello, es viable analizar el estado del terrorismo, en el marco del derecho internacional (como se ha venido haciendo) y del marco nacional y su eficiencia jurídica, así como su empuje y dispersión con lo compartido por la comunidad internacional. Resaltando el hecho de que –como tendencia natural– se advierte una determinante globalización en todos los ámbitos del quehacer humano, incluyéndose desde luego el terrorismo, y más aún uno de sus puntos de atracción económica y de estrategia operativa, la delincuencia organizada.

Como resultado esperado y como materia de estudio, surge la imperiosa necesidad de su tratamiento urgente y decidido por parte de aquellos países que más lo sufren. Cuando este tema se convierte en un fenómeno preocupante –y aún más– cuando aparece en regiones transfronterizas de cualquier país como el nuestro, nos obliga a establecer bloques de contención jurídica, o marcos legales antiterroristas para prevenir efectos en el campo internacional, así como fomentar la participación de México como país cooperante en el combate a dicho fenómeno a través de minimizar o erradicar posible interferencia terrorista en el país, desde financiamiento al terrorismo, hasta vínculos con delincuencia organizada, y en ese sentido sumar esfuerzos a cerrar fronteras donde pueda o quiera expandirse el terrorismo.

Por ello, siendo una consecuencia lógica, el que se promulguen leyes locales que busquen homologar a las internacionales. El mantenimiento de la seguridad internacional tiene, desde luego, la consecuencia de lograr a largo plazo, la seguridad interna de los países participantes en el esfuerzo; si fuesen exitosos –en su caso–, y de igual forma si tuvieran iniciativa de cooperación en el tema, a pesar de no padecerlo a gran escala. Un ejemplo de ello lo constituyen las vigentes normas internacionales en México, en asunto de los Derechos Humanos, cuya transposición legislativa se ha venido dando desde hace casi sesenta años y se refuerza ahora con la plena vigencia y reconocimiento de éstos (en todo el territorio mexicano) así como de las garantías individuales y colectivas que les corresponden solamente a algunos de ellos.

La existencia de una legislación eficaz y adecuada al marco internacional de lucha contra el fenómeno del terrorismo y la inseguridad internacional, podrá permitir a mediano y largo plazos el que se inhiba a algunos de los miembros de la población, a mantener un doble discurso de incumplir con la ley, al mismo tiempo que exigen el respeto irrestricto a su propia esfera de intereses; aunque este cumplimiento por parte de la autoridad, implique en lo material, el alentar a que aquellos, violen derechos fundamentales de los demás. Estas simulaciones jurídicas y materiales son las que hacen más difícil para el encargado de la seguridad nacional, el comprender los mecanismos de evasión de responsabilidades sociales e individuales; las cuales integran –a la larga– el marco de inseguridad social, jurídica, económica y material de los ciudadanos mexicanos. En el presente estudio, se analizan algunas propuestas de explicación jurídica del fenómeno de terrorismo basadas en la legislación nacional, así como las lagunas y contradicciones jurídicas, y por último el sistema arcaico que en materia de contra terrorismo emana el Estado derivado de su debilidad legislativa.

La idea de estructurar un modelo de seguridad acotado al tema en comento, funciona en todo caso, como una suerte de conceptualización para la inclusión de normas internacionales a la órbita local, tratándose de aquellos cánones o consensos jurídicos que son resultado de una lenta propuesta transnacional. Estos modelos o tipos ideales existentes, son también el resultado de un gradual y complejo avance de la política y el derecho internacional. Son tres visiones la de los tradicionalistas, la de los ampliacionistas y la de los Estudiosos Críticos de Seguridad, los que hoy se disputan en el pensamiento internacionalista dentro y fuera del seno de los Organismos Internacionales.

“De alguna manera pareciera que desde el primer modelo se avanza hacia el tercero, pero esto no es de ninguna forma así; pues por momentos el Unilateralismo Norteamericano exporta hacia el mundo su Patriot Law Act, como la fórmula o receta más eficaz para combatir el terrorismo. Pero, por otro lado, también es criticada su postura por parte de la Comunidad Internacional, por el abuso que representa. Quedan entonces los otros dos estadios para construir una solución ideal frente al terrorismo. Estos modelos o tipos ideales de implantación, a la luz de una coyuntura tan distinta y compleja como México, se enfrentan a una realidad como las siguientes:

- En nuestro país no hay una verdadera Ley antiterrorista.
- El CNI hace antiterrorismo dentro de la propia estructura de poder del estado mexicano, y aunado a ello su estrategia es poco funcional y poco expansiva.
- No hay definiciones puntuales sobre antiterrorismo que sean efectivas. Sólo se habla de inteligencia y contrainteligencia para ubicar a los enemigos del estado.
- Todavía existen violaciones flagrantes a los derechos humanos y a las garantías constitucionales previstas para su protección. Sobre todo, aquellas que tutelan el debido proceso judicial.
- Por último y como punto más grave en la exposición errónea por parte del Estado mexicano, sus leyes equiparan a la delincuencia organizada como terrorismo, y con ello el panorama de

formulación de imputación en un proceso y de determinar si es el tipo penal de terrorismo o cualquier otro, se vuelve sumamente difícil bajo la experiencia jurídica mexicana.

En México las leyes que contemplan el fenómeno terrorista son pocas, ineficientes, inexpertas y arcaicas frente a la repercusión y resiliencia internacional en la materia, entre ellas están:

- Código Penal Federal.
- Código Nacional de Procedimientos Penales.
- Ley Federal contra la Delincuencia Organizada.
- Ley Federal para la Prevención e Identificación de Operaciones con Recursos de Procedencia Ilícita.
- Reglamento de la Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República.
- Ley de Seguridad Nacional.

Es necesario fortalecer las instituciones encargadas del combate al terrorismo, así como los canales de comunicación, coordinación y cooperación con agencias internacionales y organizaciones vinculantes que velan por el combate al fenómeno terrorista.

3.4 Análisis jurídico comparado entre terrorismo y delincuencia organizada.

En el sistema jurídico mexicano existen dos leyes rectoras que estipulan y establecen los tipos penales en materia de delincuencia organizada y terrorismo: Uno es el Código Penal Federal y la otra es la Ley Federal contra la Delincuencia Organizada.

El Código Penal Federal establece lo siguiente en sus numerales 139, 139 Quáter y 148 bis.

- Art.139. Terrorismo:

Se impondrá pena de prisión de quince a cuarenta años y cuatrocientos a mil doscientos días multa, sin perjuicio de las penas que correspondan por otros delitos que resulten:

- I. A quien utilizando sustancias tóxicas, armas químicas, biológicas o similares, material radioactivo, material nuclear, combustible nuclear, mineral radiactivo, fuente de radiación o instrumentos que emitan radiaciones, explosivos, o armas de fuego, o por incendio, inundación o por cualquier otro medio violento, intencionalmente realice actos en contra de bienes o servicios, ya sea públicos o privados, o bien, en contra de la integridad física, emocional, o la vida de personas, que produzcan alarma, temor o terror en la población o en un grupo o sector de ella, para atentar contra la seguridad nacional o presionar a la autoridad o a un particular, u obligar a éste para que tome una determinación.³¹

- Art. 139 Quáter. Financiamiento al Terrorismo.

Se impondrá la misma pena señalada en el artículo 139 de este Código, sin perjuicio de las penas que corresponden por los demás delitos que resulten, al que por cualquier medio que fuere ya sea directa o indirectamente, aporte o recaude fondos económicos o recursos de cualquier naturaleza, con conocimiento de que serán destinados para financiar o apoyar actividades de individuos u organizaciones terroristas, o para ser utilizados, o pretendan ser utilizados, directa o indirectamente,

total o parcialmente, para la comisión, en territorio nacional o en el extranjero, de cualquiera de los delitos previstos en los ordenamientos legales siguientes:

I. Del Código Penal Federal, los siguientes:

- 1) Terrorismo, previstos en los artículos 139, 139 Bis y 139 Ter;
- 2) Sabotaje, previsto en el artículo 140;
- 3) Terrorismo Internacional, previsto en los artículos 148 Bis, 148 Ter y 148 Quáter;
- 4) Ataques a las vías de comunicación, previstos en los artículos 167, fracción IX, y 170, párrafos primero, segundo y tercero, y
- 5) Robo, previsto en el artículo 368 Quinquies.³¹

• Art.148 Bis. Terrorismo Internacional.

Se impondrá pena de prisión de quince a cuarenta años y de cuatrocientos a mil doscientos días multa, sin perjuicio de las penas que correspondan por otros delitos que resulten:

- I. A quien, utilizando sustancias tóxicas, armas químicas, biológicas o similares, material radioactivo, material nuclear, combustible nuclear, mineral radiactivo, fuente de radiación o instrumentos que emitan radiaciones, explosivos o armas de fuego, o por incendio, inundación o por cualquier otro medio violento, realice en territorio mexicano, actos en contra de bienes, personas o servicios, de un Estado extranjero, o de cualquier organismo u organización internacionales, que produzcan alarma, temor o terror en la población o en un grupo o sector de ella, para presionar a la autoridad de ese Estado extranjero, u obligar a éste o a un organismo u organización internacionales para que tomen una determinación;
- II. Al que cometa el delito de homicidio o algún acto contra la libertad de una persona internacionalmente protegida;
- III. Al que realice, en territorio mexicano, cualquier acto violento en contra de locales oficiales, residencias particulares o medios de transporte de una persona internacionalmente protegida, que atente en contra de su vida o su libertad, o
- IV. Al que acuerde o prepare en territorio mexicano un acto terrorista que se pretenda cometer, se esté cometiendo o se haya cometido en el extranjero.³¹

Por otro lado, en relación al objeto del presente tema, la Ley Federal contra la Delincuencia Organizada establece lo siguiente en sus numerales 1 y 2:

• Artículo 1o.- La presente Ley tiene por objeto establecer reglas para la investigación, persecución, procesamiento, sanción y ejecución de las penas, por los delitos cometidos por alguna persona que forme parte de la delincuencia organizada. Sus disposiciones son de orden público y de aplicación en todo el territorio nacional.

• Artículo 2o.- Cuando tres o más personas se organicen de hecho para realizar, en forma permanente o reiterada, conductas que por sí o unidas a otras, tienen como fin o resultado cometer alguno o algunos de los delitos siguientes, serán sancionadas por ese solo hecho, como miembros de la delincuencia organizada:

- I. Terrorismo, previsto en los artículos 139 al 139 Ter, financiamiento al terrorismo previsto en los artículos 139 Quáter y 139 Quinquies y terrorismo internacional previsto en los artículos 148 Bis al 148 Quáter; contra la salud, previsto en los artículos 194, 195, párrafo primero y 196 Ter;

falsificación, uso de moneda falsificada a sabiendas y alteración de moneda, previstos en los artículos 234, 236 y 237; operaciones con recursos de procedencia ilícita, previsto en el artículo 400 Bis; y en materia de derechos de autor previsto en el artículo 424 Bis, todos del Código Penal Federal.³²

Una vez expuesto los numerales jurídicos que hacen referencia a cada tipo penal es eminentemente necesario analizar los nexos entre uno y otro, así como las lagunas que se encuentran en la ley en virtud de no tener un acercamiento o semejanza entre el tipo penal que considera el ordenamiento mexicano como terrorismo, y el que tradicionalmente se considera a nivel internacional en diversos mandamientos y convenios, de igual forma en leyes modelo de diversos países, como la ya mencionada USA PATRIOT ACT. En ese sentido los puntos analíticos a considerar son los siguientes:

- Primeramente, México no establece o introduce en el numeral de Terrorismo y Terrorismo Internacional, alguna referencia adjetiva o sustantiva sobre los fines ideológicos, políticos o religiosos condicionantes de la consumación del acto o hecho de dicho fenómeno según la comunidad internacional y el total de estudios oficiales, académicos y privados a nivel internacional.
- En la Ley Federal contra la Delincuencia Organizada en su numeral 1 y 2, comete el error jurídico de equiparar la Delincuencia organizada con el terrorismo, resultado que conlleva un gran impacto en todos los sentidos procesales, de investigación, de procuración de justicia, de persecución, prevención e investigación del delito, de sanción e interpretación, así como repercusión multifactorial a nivel internacional y transnacional frente a la cooperación, coordinación y comunicación con diversas instancias, lineamientos, agencias y enmiendas, debido a la mala interpretación y dispersión entre ambos fenómenos.
- En cada artículo no existe un elemento condicionante entre ambos tipos penales que determine la diferencia en su descripción jurídica para discernir específicamente el uno del otro en la formulación de la acusación por cierto delito. Predomina la descripción jurídica de delincuencia organizada por sobre a de terrorismo, ya que aquella envuelve a esta última.
- Una vez concluido que el terrorismo termina siendo considerado como delincuencia organizada según la legislación mexicana, ello conlleva a establecer que el financiamiento al terrorismo, quedaría contemplado como financiamiento a la delincuencia organizada.
- El Código Penal Federal establece en la descripción del tipo penal de terrorismo que ante el uso de materiales o fuentes nucleares, radioactivas o de explosión, así como armas de fuego o “cualquier otro medio violento” (dejándolo a consideración personal, bajo la identificación individual, social o colectiva de que sea un medio violento, o tradicional violento), realice actos en contra de bienes o servicios, ya sea públicos o privados, o bien, en contra de la integridad física, emocional, o la vida de personas, que produzcan alarma, temor o terror en la población o en un grupo o sector de ella, para atentar contra la seguridad nacional o presionar a la autoridad o a un particular, u obligar a éste para que tome una determinación. En ese sentido es menester señalar que el modus operandi, mecanismos, herramientas y métodos de consumir delitos diversos por parte de la delincuencia organizada, llámese: carteles mexicanos, narcotráfico, organizaciones violentas, etc. Se hacen evidentemente de la misma forma que señala la descripción jurídica del tipo penal de terrorismo, y en la mayoría de los casos aun con mayor extremismo en el uso de violencias. De tal manera que nuevamente se establece que el tipo penal de terrorismo no contiene elementos esenciales y necesarios para determinar un acto o hecho terrorista, ni mucho menos para delimitar y caracterizar específicamente estos, frente a hechos o actos de la delincuencia organizada.

Dichos cuerpos jurídicos, requieren de un análisis minucioso, y reformas que contemplen elementos internacionales al momento de establecer la descripción del tipo penal, solo en ese sentido, el

sistema jurídico mexicano considerara de manera fehaciente, fundada y sustentada el fenómeno del terrorismo y su análisis categórico que hace la distinción entre este y la delincuencia organizada, resultando en un listado de beneficios al sistema, desde la determinación jurídica al momento de acentuar una acusación exacta en la comisión de un delito que sea consumado por uno u otro fenómeno, sin caer a cuenta de lagunas, deficiencias o falta de claridad y precisión en la descripción jurídica para retomar un buen proceso y acusar o formular imputación de manera correcta y no por analogía. Lo anterior tendrá relevancia de gran impacto a nivel nacional pudiendo establecer si México cuenta o no con el fenómeno del terrorismo con base a lo estipulado en su ley.

Capítulo IV. Propuestas para México en materia de terrorismo

4.1 Recomendaciones de organizaciones internacionales

En materia de combate al terrorismo, la cooperación internacional es el mejor mecanismo para poder hacer frente de forma eficiente a una amenaza a la que ya no puede responderse desde un panorama exclusivamente nacional, ni mediante métodos y herramientas tradicionales o concentradas bajo un solo conocimiento. En este sentido, las principales organizaciones internacionales han ido asumiendo la lucha contra el terrorismo como una de sus tareas fundamentales dentro de sus agendas. La comunidad internacional defiende un planteamiento integral y horizontal de las estrategias internacionales de lucha contra el terrorismo, de manera que esta amenaza sea abordada en todas sus dimensiones, incluyendo los factores que conducen a la radicalización y el extremismo violento, así como las nuevas tendencias y modalidades, como el ciberterrorismo y la hibridación de Narcoterrorismo.

Naciones Unidas

México considera el marco multilateral, y en particular Naciones Unidas, como un medio eficaz y con legitimidad sustentada para dar respuesta a largo plazo a la amenaza del terrorismo acorde al impacto indirecto que este ocasiona en la Nación. En el marco de la Asamblea General, los Estados miembros han ido impulsando iniciativas, coordinando acciones y adoptando Resoluciones para luchar de una manera más eficaz contra el terrorismo.

Entre los objetivos aterrizados, destaca sin duda la aprobación en 2006 de la Estrategia Global de las Naciones Unidas contra el Terrorismo, la cual se fundamenta en cuatro pilares nodales:

- Hacer frente a las condiciones que propician la propagación del terrorismo.
- Impulsar medidas para prevenir y combatir el terrorismo.
- Aumentar la capacidad de los Estados para prevenir el terrorismo y luchar contra él.
- Y asegurar el respeto de los derechos humanos para todos y el imperio de la ley en la lucha contra el terrorismo.

Consciente de la importancia de fomentar la aplicación de la Estrategia de Naciones Unidas contra el Terrorismo, México requiere contribuir pasiva y activamente al “Equipo Especial sobre la Ejecución de la Estrategia contra el Terrorismo” (CTITF), en especial a 4 de los 11 grupos que conforman el Equipo especial:

- Grupo de Apoyo a las Víctimas del Terrorismo.
- Gestión de Fronteras y Cumplimiento de la Ley en relación con la Lucha contra el Terrorismo.
- Condiciones que Propician la Propagación del Terrorismo.
- Lucha contra la Financiación del Terrorismo.

El mandato del CTITF es reforzar la coordinación y la coherencia de las actividades de las Naciones Unidas en materia de lucha global contra el terrorismo.

Además de la Estrategia Global, las Naciones Unidas han establecido una arquitectura institucional contra el terrorismo en el marco del Consejo de Seguridad, en especial con el “Comité contra el Terrorismo”. Éste se encarga de fomentar la aplicación de las Resoluciones del Consejo de Seguridad en materia de terrorismo; entre ellas, destacamos la resolución 1373, aprobada por el

Consejo poco después de los atentados del 11 de septiembre de 2001 y que recoge un amplio conjunto de medidas de respuesta. Conviene también destacar el Comité de la resolución 1267, en el que se establecen las listas de sanciones a personas y entidades asociadas con Al Qaeda y los Talibanes. Asimismo, hay que destacar la Resolución 2253 sobre lucha contra la financiación del terrorismo y las Resoluciones 2178 y 2396 sobre Combatientes Terroristas Extranjeros y Retornados.

Para reforzar la estructura de Naciones Unidas en la lucha contra el terrorismo, en junio de 2017 se creó la Oficina de Lucha contra el Terrorismo, dirigida por el diplomático ruso Voronkov, quien firmó en abril de 2018 el Pacto Mundial de Coordinación de la Lucha Antiterrorista de las Naciones Unidas (conocido como el “Pacto Mundial”) junto con 36 entidades de la Organización, la INTERPOL y la Organización Mundial de Aduanas. Su finalidad es reforzar un enfoque de acción común con respecto a la coordinación y la coherencia en la labor de lucha contra el terrorismo y prevención del extremismo violento que se lleva a cabo en el sistema de las Naciones Unidas, y redoblar el apoyo prestado a los Estados Miembros que lo soliciten. El Comité de Coordinación del Pacto Mundial prestará asesoramiento para preparar un programa de trabajo y orientación para aplicarlo. La Oficina de Lucha contra el Terrorismo (OLCT) hará las funciones de secretaría del Pacto Mundial.

En ese tenor, México requiere tomar parte de dicho acompañamiento internacional, con la finalidad de tomar medidas preventivas y protocolos de actuación en caso de, que tengan que ver con la lucha contra el terrorismo, el control de movimientos de combatientes extranjeros que pretendan transitar por el territorio, fortalecer la cooperación internacional judicial y policial en materia de terrorismo, así como en materia de lucha contra la trata de personas, entre otras.

Foro Global contra el Terrorismo

En septiembre de 2011 un grupo de 30 Estados y la Unión Europea, con el involucramiento de las Naciones Unidas, originaron la creación del Foro Global contra el Terrorismo (Global Counter Terrorism Forum, GCTF) como una entidad informal con fines prácticos para el debate, el análisis, el intercambio de recomendaciones y buenas prácticas, la identificación de prioridades y la movilización de recursos para la prestación de asistencias técnicas en materia de lucha contra el terrorismo. En la cúspide del Foro hay cinco grupos de trabajo:

- Prevención y Combate del Extremismo Violento.
- Justicia Penal y Estado de derecho.
- Combatientes Terroristas Extranjeros.
- Formación de capacidades en África Oriental.
- Y formación de capacidades en África Occidental.

La Conferencia de Alto Nivel sobre Víctimas del Terrorismo (VT) celebrada en Madrid en julio de 2012.

Llevó a cabo la adopción de una “Declaración de Madrid”, que supuso un gran paso en la consolidación de una conciencia global con sensibilidad específica hacia la problemática de las víctimas. En esa misma conferencia se pusieron las bases de un “Plan de Acción sobre Víctimas del Terrorismo”, el cual fue endosado por los estados miembros durante la Reunión Ministerial que tuvo lugar en diciembre de 2012 en Abu Dabi.

En septiembre de 2013 los países miembros del Foro Global adoptaron el “Memorando de buenas prácticas en materia de asistencia a las víctimas del terrorismo inmediatamente tras el atentado y durante el proceso penal”, conocido como Memorando de Madrid. Se trata de un documento de buenas prácticas que tiene por objetivo garantizar una asistencia inmediata y eficaz a las víctimas del terrorismo desde el primer momento del ataque y durante todo el proceso penal, para que puedan hacer frente de la mejor forma posible al daño sufrido.

Posterior en octubre 2013 se celebró en Madrid un taller sobre “el papel de los ministros de culto y otros expertos en la desradicalización en prisiones”, organizado también en el marco del FGCT. Este taller sirvió para poner en común las prácticas y modelos de diferentes países en este campo, así como sacar conclusiones para el perfeccionamiento de estas. Esas conclusiones del taller se han incorporado como documento de trabajo para su utilización por los Estados miembros del Foro y otros países y expertos participantes.

Unión Europea

Dado a que el fenómeno del terrorismo expone una amenaza para la seguridad, la libertad y los valores de la Comunidad Internacional y para sus ciudadanos, la actuación de la Unión como otra región que padece activamente tiene por objetivo establecer una respuesta apropiada y adaptada para luchar contra este fenómeno. Ante esa amenaza, la UE aprobó en 2005 su Estrategia de Lucha contra el Terrorismo, basada en cuatro pilares fundamentales:

- Prevenir.
- Proteger.
- Perseguir.
- Y responder.

La UE cuenta igualmente con una Estrategia para combatir la radicalización y el reclutamiento de terroristas, que incide en el pilar de la prevención, y es modelo internacional para otras jurisdicciones. Asimismo, es importante destacar la adopción de la Directiva de la UE contra el Terrorismo (otra referencia normativa a nivel global), aprobada en 2017 y la Directiva sobre el Registro de Pasajeros Aéreos (PNR), aprobada en 2016.

Por su parte la Europol, pieza clave y ente rector en materia de investigación e inteligencia contraterrorismo internacional, realiza, desde 2007, informes y análisis de situación y tendencias sobre terrorismo. En 2018 inicio a proporcionar al público en general, a los agentes del orden y a los legisladores una visión holística del fenómeno del terrorismo del año en comento, creando así una de las piezas informativas más significativas a nivel global de análisis estratégico.

En la dimensión exterior de la UE en materia Contraterrorismo hay que señalar las Conclusiones del Consejo de Asuntos Exteriores sobre Contraterrorismo de 9 de Febrero de 2015, reforzadas por las Conclusiones del CAE de 19 de junio de 2017, que establecieron un mandato para reforzar la acción exterior de la Unión Europea en materia de contraterrorismo, haciendo un llamamiento a fortalecer la asociación y cooperación estratégica en materia de seguridad y contraterrorismo con países del Norte de África, Oriente Próximo, Balcanes Occidentales, Turquía, Sahel y Cuerno de África.

El Ministerio de Asuntos Exteriores y de Cooperación participa en los tres grupos de trabajo del Consejo de la Unión Europea a cargo del seguimiento de la lucha contra el terrorismo:

- El Grupo de Trabajo sobre los aspectos internacionales del terrorismo (COTER), en el que se analiza, discute e intercambia información sobre los asuntos de actualidad en el ámbito del terrorismo internacional, y se preparan los diálogos en materia antiterrorista que la UE mantiene con terceros países.
- El Grupo de Trabajo sobre terrorismo (TWG), centrado en aspectos operacionales de política antiterrorista.
- El Grupo de Trabajo COMET de Aplicación de medidas específicas de lucha contra el terrorismo, responsable de la monitorización de la lista antiterrorista de la UE.

La Coalición Global contra Daesh

Originada a finales de 2014 por iniciativa del ex presidente Obama con el objetivo de unir a los países en la lucha contra Daesh. Los Estados más activo participan en los 5 Grupos de Trabajo de la Coalición (Militar, Comunicación Estratégica, Combatientes Terroristas Extranjeros, Lucha contra la Financiación de ISIL/DAESH, y Estabilización). Los esfuerzos de la Coalición han conseguido eliminar el control territorial de Daesh sobre zonas de Iraq y Siria.

Otros foros y organismos internacionales

México a través de la Secretaria de Relaciones Exteriores, La Fiscalía General de la Republica y sus derivados más importantes en la materia -La Agencia de Investigación Criminal (AIC), CENAPI y la INTERPOL establecida dentro de la misma agencia, el Centro Nacional de Inteligencia y el Comité Especializado de Alto Nivel en materia de Desarme, Terrorismo y Seguridad Internacionales (CANDESTI), entre otros. Genera participación activa en el tema, es menester señal que aún falta exponenciar y diseminar dicha presencia, cooperación y coordinación de las mencionadas instancias a nivel global, a fin de congeniar y empatar la solidez internacional en temas de mecanismos, herramientas y modelos de contraterrorismo.

En el marco de la Oficina de Naciones Unidas Contra la Droga y el Delito (ONUDD), otra organización que mantiene oficina regional en México y apoya a dichos temas, se ha creado la Subdivisión de Prevención del Terrorismo (Terrorism Prevention Branch), centrada en la promoción de ratificaciones por parte de los Estados miembros de los instrumentos internacionales en la materia, la formación de jueces y fiscales, o el fomento de la cooperación legal y judicial entre los Estados, (entre otras iniciativas).

Por otro lado, en el seno del Grupo de Acción Financiera (GAFI) se adoptan recomendaciones contra el lavado de dinero y para prevenir la financiación del terrorismo. El GAFI realiza informes y evaluaciones sobre el cumplimiento de las recomendaciones en vigor y establece un sistema de sanciones. Presta asimismo asistencia técnica para la creación de las Unidades de Inteligencia Financiera que en cada país permiten aplicar dichas recomendaciones.

México es un país pionero en el fortalecimiento y solidez de su legislación en materia de combate al lavado de dinero y financiamiento al terrorismo, su sistema financiero nacional desde el sector privado hasta instancias gubernamentales encargadas de exponenciar el tema, como lo es: la Unidad de Inteligencia Financiera, la Procuraduría Fiscal Federal, la Comisión Nacional Bancaria y de Valores, entre otras. Han mantenido mecanismos, herramientas y modelos resilientes en prevención, investigación y generación de inteligencia para combatir ambos fenómenos delictivos financieros.

De igual forma es necesario cooperar igualmente con el Comité Interamericano contra el Terrorismo (CICTE), creado en el marco de la Organización de Estados Americanos (OEA). El CICTE tiene como propósito principal promover y desarrollar la cooperación entre los Estados Miembros para prevenir, combatir y eliminar el terrorismo, de acuerdo con los principios de la Carta de la OEA y con la Convención Interamericana contra el Terrorismo.

La Organización para la Seguridad y Cooperación en Europa (OSCE), que cuenta con una unidad antiterrorista desde 2003, contribuye a luchar contra esta amenaza a través de una amplia gama de actividades en áreas tales como el control de fronteras, la lucha contra el extremismo en Internet, la protección de infraestructuras críticas frente a ataques terroristas o la lucha contra la financiación del terrorismo.

En conclusión, México tiene una amplia gama de organizaciones y convenio internacionales especialistas en el tema, únicamente, falta retomarlo como un sujeto participante activo, generador de propuestas y soporte en la materia, así como implementador de mecanismos y estrategias, aun a pesar de no padecer directamente del fenómeno del terrorismo, conseguir posicionarse como aliado estratégico cooperante a nivel global.

4.2 Propuestas en materia jurídica para la eficiencia en la regulación del terrorismo

México manifiesta un déficit jurídico en materia de combate al terrorismo, y la mejor estrategia de afrontar aquel es retomar ejemplos modelo a nivel internacional, aquellos que a través del tiempo han robustecido su sistema legal, reglamentos, protocolos, normas, guías, y convenios en la materia. La Fiscalía General de la Republica tiene la encomienda da establecer protocolos de actuación, así como mecanismos judiciales en caso de algún evento, acto u hecho terrorista, a pesar de ello hoy en día aún no se contemplan aquellos. Las lagunas en el actuar judicial, de investigación y de procuración de justicia en el tema son bastas, y ello conlleva a un área de gran vulnerabilidad y oportunidad para aquellos terroristas tradicionales o sus modalidades en vínculo con la delincuencia organizada, para cometer actos que provengan del fenómeno, como: tránsito terrestre, tránsito aéreo, tráfico de personas y armas, refugio, operaciones estratégicas terroristas desarrolladas en territorio nacional, entre otras cosas.

Bajo ese tenor, La Organización de las Naciones Unidas, mediante su Oficina contra la droga y el delito, expide lineamientos de alto nivel al diseminar “El Marco Jurídico Universal contra el Terrorismo” con la intención de reforzar cualquier sistema normativo local que solicite o requiera apoyo y asistencia técnica.⁶⁷

Aunque no es una noción jurídicamente definida, la expresión “marco jurídico universal contra el terrorismo” se utiliza como fórmula general para referirse a un conjunto de instrumentos, adoptados a nivel mundial, que contienen una serie de normas jurídicamente vinculantes para que los Estados prevengan y combatan el terrorismo internacional. Esos instrumentos consisten en tratados y en resoluciones del Consejo de Seguridad y se han venido elaborando a lo largo de varios años.⁶⁷

⁶⁷ Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito, “El Marco Jurídico Universal contra el Terrorismo,” *Naciones Unidas*, 2018, https://www.unodc.org/documents/terrorism/Publications/Module%202/Module_2_Spanish.pdf.

Al respecto se enlista el siguiente cumulo normativo en la materia, adjuntando no solo instrumentos que devienen directamente de Naciones Unidas, sino también del Consejo de Seguridad y de la UNODC, así como mejores prácticas a nivel global que a pesar del tiempo, espacio y jurisdicción a aplicar, reforzaran sólidamente diversas aristas nacionales e internacionales del Estado parte que las retome:

Estándares internacionales relacionados con la temática

- Convenciones y tratados internacionales.
- Convenio sobre las Infracciones y Ciertos Otros Actos Cometidos a Bordo de las Aeronaves, 1963.
- Convenio para la Represión del Apoderamiento Ilícito de Aeronaves, 1970.
- Convenio para la Represión de Actos Ilícitos contra la Seguridad de la Aviación Civil, 1971.
- Protocolo para la Represión de Actos Ilícitos de Violencia en los Aeropuertos que Presten Servicios a la Aviación Civil Internacional, Complementario del Convenio para la Represión de Actos Ilícitos contra la Seguridad de la Aviación Civil, 1988.
- Convenio para la Represión de Actos Ilícitos Relacionados con la Aviación Civil Internacional, 2010.
- Protocolo Complementario del Convenio para la Represión del Apoderamiento Ilícito de Aeronaves, 2010.
- Protocolo que modifica el Convenio sobre las Infracciones y Ciertos Otros Actos Cometidos a Bordo de las Aeronaves, 2014.
- Convención sobre la Prevención y el Castigo de Delitos contra Personas Internacionalmente Protegidas, inclusive los Agentes Diplomáticos, 1973.
- Convención Internacional contra la Toma de Rehenes, 1979.
- Convención sobre la Protección Física de los Materiales Nucleares, 1980.
- Enmiendas a la Convención sobre la Protección Física de los Materiales Nucleares, 2005.
- Convenio para la Represión de Actos Ilícitos contra la Seguridad de la Navegación Marítima, 1988.
- Protocolo de 2005 del Convenio para la Represión de Actos Ilícitos contra la Seguridad de la Navegación Marítima.
- Protocolo para la Represión de Actos Ilícitos contra la Seguridad de las Plataformas Fijas Emplazadas en la Plataforma Continental, 1988.
- Protocolo de 2005 Relativo al Protocolo de 1988 para la Represión de Actos Ilícitos contra la Seguridad de las Plataformas Fijas Emplazadas en la Plataforma Continental.
- Convenio sobre la Marcación de Explosivos Plásticos para los Fines de Detección, 1991.
- Convenio Internacional para la Represión de los Atentados Terroristas Cometidos con Bombas, 1997.
- Convenio Internacional para la Represión de la Financiación del Terrorismo, 1999.
- Convenio Internacional para la Represión de los Actos de Terrorismo Nuclear, 2005.
- Resoluciones de la CND, CCPCJ, Crime Congress, Global Compact for Migration, entre otras.
 - I. Resolución aprobada por la Asamblea General 60/288.
 - II. Resolución del Consejo de Seguridad 1373 (2001).
 - III. Resolución del Consejo de Seguridad 1456 (2003).
 - IV. Resolución del Consejo de Seguridad 1535 (2004).
 - V. Resolución del Consejo de Seguridad 1566 (2004).
 - VI. Resolución del Consejo de Seguridad 1624 (2005).
 - VII. Resolución del Consejo de Seguridad 2133 (2014).

- Manuales, informes y otras herramientas desarrolladas por la Oficina de Naciones Unidas contra la Droga y el Delito.
 - I. Handbook on gender dimensions of criminal justice responses to terrorism.
 - II. Handbook on children recruited and exploited by terrorist and violent extremist groups: The role of the justice system.
 - III. Prevención de los actos terroristas: Estrategia de justicia penal que incorpora las normas del estado de derecho en la aplicación de los instrumentos de las Naciones Unidas relativos a la lucha contra el terrorismo.
 - IV. UNCCT Annual Report 2018.
 - V. Buenas prácticas de apoyo a las víctimas del terrorismo en el marco de la justicia penal.
 - VI. Guidance manual for Member States on terrorist financing risk assessments.
 - VII. La respuesta de la justicia penal en apoyo a las víctimas de actos de terrorismo.
 - VIII. El uso de internet con fines terroristas.
 - IX. Preguntas frecuentes sobre cuestiones de derecho internacional de la lucha contra el terrorismo.
 - X. Guía para la incorporación legislativa y la aplicación de los instrumentos internacionales contra el terrorismo.
 - XI. Manual de respuestas de la justicia penal al terrorismo.
 - XII. International instruments related to the prevention and suppression of international terrorism.
 - XIII. Guía legislativa del régimen jurídico universal contra el terrorismo.
 - XIV. Manual para la cooperación internacional en asuntos penales contra el terrorismo.
 - XV. Supporting legal responses and criminal justice capacity to prevent and counter terrorism.

Bajo la premisa internacional, México podrá formar parte activa en la lucha contra el terrorismo, promoviendo la prevención y fomentando diversos tipos de estrategias y programas internacionales, así como protocolos modelo que sirvan para solidificar el sistema jurídico y fuerza de la autoridad, ya que, a pesar de no resentir activamente el fenómeno, indirectamente ha impactado desde la economía hasta el ejemplo dado a grupos de delincuencia organizada. ES menos costo invertir en prevención que en reacción o erradicación.

4.3 Prevención antes de erradicación

Acorde a las agencias preponderantes de defensa de Estados Unidos, “La Prevención del Terrorismo, anteriormente conocida como Contención de la Violencia Extrema (CVE), es un enfoque proactivo, multidisciplinario y multi-agencia contra las muchas formas de ideología terrorista que han suscitado alrededor del mundo.

Las estrategias múltiples de Prevención del Terrorismo trabajan para proteger a nuestras naciones de amenazas terroristas, y para algunos Estados potencias siguen siendo su más alta prioridad.

Se utilizan esfuerzos coordinados de prevención, intervención y desconexión retomados por recomendaciones o lineamientos internacionales, así como buenas prácticas de aquellos países que han generado experiencia empírica y científica contra el fenómeno”.⁶⁸

⁶⁸ Nota: This product was developed by the Joint Counterterrorism Assessment Team (JCAT), which is a collaboration by NCTC, DHS, the FBI, and state, local, tribal, and territorial government personnel to improve information sharing and enhance public safety. The product is intended to promote coordination among intergovernmental authorities and the private sector in identifying, preventing, and responding to foreign terrorist

Los principios y estrategias utilizados en Prevención del Terrorismo son similares a los aplicados a la vigilancia de la comunidad, la lucha contra las drogas y las iniciativas de contraataque, ya que refieren la necesidad de constancia, determinación y conocimiento especializado, pero al mismo tiempo concientización de que con quien se trata o pretende tratar, es con seres humanos merecedores de derechos y garantías, más no maquinias.

En la medida de lo posible, la prevención del terrorismo debe incorporarse en los programas existentes a la seguridad pública, salud pública, resiliencia, inclusión y prevención de las violencias. A nivel estatal y local, la importancia de un enfoque de gobierno integral para frenar el extremismo violento activado por la misma Nación donde se origina, llámese en el caso mexicano: Narcotraficantes, carteles, delincuencia organizada, pandillas, etc., incluye comunidades locales y socorristas. Las comunidades son parte integral del esfuerzo para prevenir la violencia y el extremismo y pueden ayudar a los profesionales de la seguridad pública a identificar a las personas en riesgo y así formular estrategias de intervención a través de un análisis multifactorial del impacto. La conciencia y la vigilancia son cruciales para identificar comportamientos que pueden llevar a un acto violento, no solamente originado por el terrorismo, sino también por cualquier otro tipo de organización delictiva extrema. En ese sentido la reducción de la violencia es un enfoque proactivo para contrarrestar los esfuerzos de los terroristas y abordar aquellas condiciones que están generando el extremismo violento. Aquel termino hace referencia a alentar, tolerar, justificar, apoyar, planificar o cometer actos de violencia motivados ideológicamente para promover objetivos políticos, religiosos o cambios sociales. En ese tenor el extremismo es un fenómeno complejo y global, que no se limita a una ideología particular, sino que depende de cada contexto social, histórico, político, económico y militar en determinadas ocasiones.

La habilidad para reconocer y abordar posibles actividades terroristas es punto crítico en la prevención de ataques en cualquier jurisdicción del mundo. Algunas actividades pueden estar protegidas constitucionalmente y pueden ser insignificantes por sí mismas, ejemplo de ello, es la libertad de expresión, pero cuando se observan en combinación con otros comportamientos sospechosos y con tintes de violencia, puede constituir una base para informar a la autoridad y solicitar un primer acercamiento al cumplimiento de la ley de forma preventiva.

El análisis de la acción para una posible prevención, no debe basarse únicamente en el ejercicio de actividades constitucionalmente protegidas o sobre la base de la raza, etnia, origen nacional, religión, género, orientación sexual, identidad de género o cualquier combinación de estos factores, menos aun si un plan para un ataque terrorista es originado en territorio nacional o en el extranjero, los indicadores de ataques futuros pueden derivarse de la información recopilada por los alarmistas, el sector público y el privado, partes interesadas y comunidades en general, así como también el ciberespacio a través de diversos medios de diseminación de información, desde: videos de entretenimientos en plataformas sociales, hasta mass media, y redes sociales como: Facebook, Instagram, Twitter, entre otras.

El Plan de Acción para Prevenir el Extremismo Violento de Naciones Unidas considera y aborda “el extremismo violento como conducto hacia el terrorismo. El extremismo violento es un fenómeno diverso, sin una clara definición. No es ni nuevo ni exclusivo de ninguna región, nacionalidad o sistema de creencias”. No obstante, en los últimos años, grupos terroristas como el Estado Islámico

activities in the US. The product should be considered within the context of existing laws, authorities, agreements, policies or procedures. For additional information contact us a JCAT@NCTC.GOV.

del Iraq y el Levante (EIIL), Al-Qaida y Boko Haram han configurado la imagen del extremismo violento y el debate sobre la manera de abordar esta amenaza. El mensaje de estos grupos, de intolerancia religiosa, cultural, social, ha tenido consecuencias drásticas para muchas regiones del mundo. Con la ocupación de territorio y la utilización de los medios sociales para la comunicación en tiempo real a nivel mundial de sus ideas y proezas, pretenden cuestionar nuestros valores comunes de paz, justicia y dignidad humana. La propagación del extremismo violento ha agravado aún más una crisis humanitaria sin precedentes que ya sobrepasa los límites de una determinada región. Millones de personas han abandonado los territorios controlados por grupos terroristas y grupos extremistas violentos. Las corrientes migratorias han aumentado fuera de las zonas de conflicto y hacia ellas, e incluyen a quienes buscan seguridad y a aquellos atraídos al conflicto como combatientes terroristas extranjeros, desestabilizando aún más las regiones afectadas. Si bien el Plan de Acción se ha formulado en este contexto, su objetivo es abordar el extremismo violento en todas sus formas y dondequiera que ocurra.⁶⁹

Es necesario adoptar un enfoque más amplio que abarque no solo medidas permanentes y esenciales contra el terrorismo, basadas en la seguridad, sino también medidas preventivas sistemáticas que aborden directamente las causas del extremismo violento que han dado lugar a la aparición de esos grupos nuevos y más virulentos. En la Carta de las Naciones Unidas, los Estados Miembros resolvieron “tomar medidas colectivas eficaces para prevenir y eliminar amenazas a la paz”.⁷⁰

En ese sentido, cada uno de los Estados Miembros debe considerar la posibilidad de elaborar un plan de acción nacional destinado a prevenir el extremismo violento que establezca las prioridades del país para hacer frente a los factores locales que impulsan ese extremismo y complementa las estrategias nacionales de lucha contra el terrorismo cuando ya existan. Sobre la base del principio de la titularidad nacional y de conformidad con el derecho internacional, tal vez los Estados Miembros deseen tener en cuenta los siguientes elementos a la hora de establecer esos planes:

- Los planes nacionales deben elaborarse de manera multidisciplinaria.
- Los planes nacionales deben fortalecer el pacto social contra el extremismo violento promoviendo el respeto por el principio de la igualdad ante la ley y de igual protección de la ley en todas las relaciones entre el Estado y los ciudadanos.
- Los planes nacionales deben abordar la cuestión de los combatientes terroristas extranjeros.
- Las finalidades de los planes nacionales deben incluir impedir que los grupos terroristas y extremistas violentos comercien con petróleo y antigüedades, tomen rehenes y reciban donaciones.

Por último, uno de los medios y modelos de prevenir y hacer frente a muchos de los factores que impulsan el extremismo violento será “armonizar las políticas nacionales de desarrollo con los Objetivos de Desarrollo Sostenible, en concreto poniendo fin a la pobreza en todas sus formas y en todo el mundo (Objetivo 1); garantizando una educación inclusiva y equitativa de calidad y promoviendo oportunidades de aprendizaje permanente para todos (Objetivo 4); logrando la igualdad de género y empoderando a todas las mujeres y las niñas (Objetivo 5); promoviendo el crecimiento económico sostenido, inclusivo y sostenible, el empleo pleno y productivo y el trabajo decente para todos (Objetivo 8); reduciendo la desigualdad en los países y entre ellos (Objetivo 10); logrando que

⁶⁹ Asamblea General. Distr. General, “Plan de Acción para Prevenir el Extremismo Violento, A/70/674,” *Naciones Unidas*, 24 Diciembre, 2015, <https://undocs.org/es/A/70/674>.

⁷⁰ Asamblea General. Distr. General, “Transformar nuestro mundo: la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible, Resolución 70/1,” *Naciones Unidas*, 21 Octubre, 2015, <https://undocs.org/sp/A/RES/70/1>.

las ciudades y los asentamientos humanos sean inclusivos, seguros, resilientes y sostenibles (Objetivo 11); y promoviendo sociedades pacíficas e inclusivas para el desarrollo sostenible, facilitando el acceso a la justicia para todos y construyendo a todos los niveles instituciones eficaces e inclusivas que rindan cuentas (Objetivo 16)".⁷⁰

4.4 Protocolos de actuación civil en caso de terrorismo, la experiencia del 9/11

Cada Estado parte que se vea afectado por el terrorismo, directa o indirectamente, recae en la necesidad de implementar en su contexto nacional protocolos de actuación civil, al margen de la salvaguarda y prevención social oportuna, con la intención de alertar y prevenir cualquier tipo de acto y hecho, así como ataque terrorista.

En ese sentido, haciendo hincapié a la referencia histórica del atentado contra las torres gemelas, se suscitan varios aspectos a considerar. "Anterior al 11 de septiembre se habían producido numerosos secuestros aéreos o la destrucción de aviones en vuelo, provocando auténticas matanzas indiscriminadas, al igual que hubo atentados realizados por terroristas suicidas, como los atentados contra los cuarteles de las tropas francesas y norteamericanas en Beirut en 1983, que produjeron un total de 300 muertos. Tampoco fue novedosa la elección de los objetivos, pues el 26 de febrero de 1993, el World Trade Center fue objeto de un atentado con coche bomba que ocasionó 6 muertos y 1000 heridos. Ni tan siquiera puede considerarse singular la organización que los preparó y ejecutó y, mucho menos, su operatividad". En efecto, Al-Qaida llevó a cabo, el 7 de agosto de 1998, dos atentados casi simultáneos contra las Embajadas norteamericanas en Kenya y Tanzania. "El balance de ambos actos terroristas fue de 304 muertos y más de 5.000 heridos, demostrándose que en la estrategia de esta organización terrorista la realización de varios atentados simultáneos y el carácter masivo e indiscriminado de sus ataques eran aspectos esenciales".⁷¹

De lo expuesto podemos ya deducir claramente que los sucesos del 11 de septiembre pertenecen inequívocamente a la categoría de actos terroristas internacionales y no a actos de guerra subversiva u otra forma de operatividad bélica como se presentaron por las autoridades y los medios de comunicación norteamericanos. Incluso que, en los principales aspectos de su ejecución, estos actos terroristas no fueron novedosos y pudieron ser prevenidos, pues los atentados contra medios de transporte público, especialmente aéreos, entraban entre los supuestos contemplados por las agencias federales de seguridad en sus ejercicios periódicos de lucha antiterrorista.

A tal efecto, dichos atentados resultaron sencillos en su ejecución y, por tanto, muy complejos en su planificación y preparación; produjeron un elevado número de víctimas mortales; fueron los primeros atentados televisados de forma directa y a escala mundial y, finalmente, provocaron un extraordinario impacto aterrizante tanto en la población norteamericana como en el resto del mundo.

Es imperante, a pesar de todo, diferenciar claramente el efecto aterrizante que los atentados produjeron en la sociedad americana y en el resto del mundo, porque si bien es cierto que los ciudadanos de Estados Unidos vivieron una profunda convulsión social y política, así como personal, tras la definitiva quiebra de la arraigada imagen de seguridad doméstica que poseían frente al

⁷¹ Nota: De acuerdo con los datos ofrecidos por el Departamento de Estado de los Estados Unidos, esta organización terrorista se constituyó en los años 80 por Bin Laden para luchar contra la invasión soviética de Afganistán. De: US. Department of State, *Patterns of Global Terrorism*, (Washington, 2000) y B. Appendix y B. Hoffman, *US Foreign Policy Agenda* (Washington, 2001), 22-24.

convulso y violento entorno exterior, también lo es que el efecto aterrizante no operó del mismo modo en la opinión pública de los países europeos, latinoamericanos, árabes o asiático.

En ese sentido Estado Unidos se vio obligado a reforzar cuantitativa y cualitativamente toda su política antiterrorista, en sus diversos niveles y ante todas sus instancias de seguridad e inteligencia encargadas del tema. Así como protocolos de actuación civil para aquellos ciudadanos que se ven en medio de un acontecimiento de esa índole y no perciban o conozcan la manera correcta de actuar con la finalidad de mitigar, contener o neutralizar daños eminentemente potenciales para ellos, desde físico hasta cognitivos y emocionales.

Al respecto se retomaron protocolos modelos de otras Naciones que padecen activamente el terrorismo, dichas Naciones como el Gobierno de Francia y el de Bretaña que como primera instancia difunden entre sus ciudadanos en caso de vivir un ataque terrorista, tres consejos básicos: “Escapar, esconderse y avisar”. Los han distribuido mediante carteles, informaciones en medios e, incluso, a través de cortos de acción en el que unos actores muestran a los espectadores cómo reaccionar en caso de un ataque yihadista. En relación a ello México no tiene, ni ha implementado un protocolo de actuación en determinada situación. Es de saberse que no es un país activo en el tema, pero como ya fue explicado en apartados anteriores de la tesis, si padece de acciones y actos que no son precisamente ataques tradicionales, sino de otras modalidades como el financiamiento al terrorismo y el trasiego en territorio nacional de agentes pertenecientes a grupos radicales, en concordancia, ni la Fiscalía General, ni las instancias del gabinete de seguridad han generado protocolos relacionados con el perfil de México.

Por otro lado, también son necesarias que las acciones médicas y hospitalarias cuenten con protocolos de actuación ya que de ellos se espera la respuesta oportuna física y de salud de todas aquellas víctimas potenciales. Es así de entenderse que las sociedades de nuestro entorno, una de las situaciones más complejas a la que deben hacer frente los servicios de emergencia sanitaria prehospitales es, sin duda, el atentado terrorista: tanto por el número y gravedad de los heridos como por el entorno en que se realiza la actuación.

Derivado de lo anterior, los protocolos de actuación civil diseminados o establecidos por naciones con experiencias en el tema, pueden ser generados de diversas formas, desde un simple cartel, hasta programas de interpretación y actuación difundido mediante canales o redes sociales nacionales. Todo depende del grado de impacto que los atentados hayan tenido o se pronostiquen en esa jurisdicción, el grado de necesidad de combate y prevención de la jurisdicción vulnerada, así como las alianzas con otras organizaciones, los tratados de los cuales se forma parte, y sobre todo la cooperación, coordinación y comunicación con autoridades encargadas de la protección y seguridad sobre el tema, y la sociedad en general.

Al respecto, no solo hay necesidad de aterrizar protocolos o mecanismos al actuar civil sino también al policial, militar y político, dando paso a protocolos especializados en la materia. Por parte de cuerpos policiales, existen determinadas agencias que trabajan de forma estratégica, operativa y táctica para hacer frente a la presencia de algún evento en particular, su actuación también recae en la estabilidad social y civil, ya que de ellos depende el número de vidas rescatadas y no perdidas, así como el éxito de la operación para la captura de los agentes terroristas, y con ello el alto al proceso de violencia y terror que se vive en el desenlace del acto.

De igual forma, los protocolos militares requieren ser estrictamente apeados a situaciones de riesgo que alerten a la Seguridad Nacional del Estado que está siendo dañado. Entre ellos participan

diferentes cuerpos, desde: equipos de operaciones especiales, hasta células tácticas dedicadas a actuar en algún elemento natural con destreza y conocimiento.

Por último, los protocolos dentro del poder político, conllevan la necesidad retórica de sosegar a la sociedad, de brindar la estabilidad y serenidad en medios de comunicación, así como exhortar el soslayo de la nación a no participar o ser un factor más para aumentar el porcentaje de violencia diseminada, con la intención de ir en contra corriente con las pretensiones de cualquier fenómeno terrorista, la difusión intrínseca del terrorismo.

Dicho lo anterior, es de suma importancia contemplar la contraparte en lo que respecta a la comisión de un acto y hecho terrorista y el origen de su comisión según la Criminología Global.

En el presente caso, Estado Unidos estaba inmerso en un contexto dogmático sobre su Nación, cerrado por una barrera para reconocer a las constantes amenazas del mundo exterior. Claro ejemplo es, el World Trade Center, a diferencia del Empire State Building –que es un alarde imperial-, era la representación del mundo funcional y utilitarista de la globalización. Su construcción simbolizó al mismo tiempo un renacimiento de New York, paralelo a la instalación del célebre lema político de la tolerancia cero. El WTC era el máximo exponente de la tecnología y la seguridad. El ataque convirtió de repente en tercer mundo al espacio civilizado.⁷²

Al respecto, Wayne Morrison afirma que “muchos desposeídos pudieron lamentar las vidas humanas perdidas, pero gozar del espectáculo de un poder invadido”. Con el crimen de 2001, los residentes de este espacio civilizado súbitamente tomaron consciencia del universo externo, lo que fue impactante, pues los Estados Unidos habían sido muy afortunados en cuanto a catástrofes en su propio territorio, dado que la geografía les había permitido intervenir en conflictos traumáticos pero sufridos en lugares lejanos.⁷³

De esta delimitación se parte para destacar la importancia del 11 de setiembre de 2001, que no depende del número de víctimas, sino de que el espacio civilizado fue invadido por el incivilizado. Esta irrupción tuvo lugar en el corazón de la mayor nación del globo –el Leviatán contemporáneo-, donde imágenes de miedo y riesgos desconocidos reemplazaron a las del moderno espacio civilizado.

En ese tenor, la criminología global es aquella que implanta el análisis, no solo del crimen nacional y unitario, sino también de aquel sistematizado y a nivel global, donde un primer punto de estudio para su enfoque, es el genocidio, delito participe dentro de las técnicas del terrorismo, y como adyacente pero no menos primordial, es aquel panorama de estudio donde sobresalen los civilizados y los incivilizados, forzado a un análisis bajo percepción personal, ya que cuando para unos son civilizados merecedores de derechos, garantías y protección, como la ciudadanía o alguna determinada Nación, para otros son los incivilizados quienes alcanzan derivado de sus actos, todo el peso de la ley. No obstante, dentro de esa misma vertiente y bajo un sinfín de percepciones individuales y subjetivas, para algunos más los incivilizados podrían ser los Estados que bajo medios de violencias estratégicas, políticas o de cualquier otra índole, socavan a los civilizados luchadores por la libertad, o defensores de sus derechos, etc.

⁷² Keymer Ávila, “La instrumentalización del delito: política, empresas de comunicación e inseguridad. Sobre cómo la inseguridad logró posicionarse en el primer lugar de la agenda pública en Venezuela,” *Revista Crítica Penal y Poder*, 2012, 1-17.

⁷³ Wayne Morrison, *Criminología, civilización y nuevo orden mundial* (Barcelona. España: Anthropos Editorial, 2012).

En razón de aquello, las reacciones de los Estado afectados, deben recaer en protocolos integrales, no solo a los civiles instituidos en el lugar de los hechos al momento del atentado, si no también anterior, y posterior a ello. Atendiendo el origen de las causas y el despertar de las violencias, a fin de que los puntos etimológicos generen resiliencia en diversos tipos de protocolos de prevención, contención, reacción y restablecimiento.

Al mismo tiempo, la propuesta estipulada bajo la percepción de Wayne Morrison recae en prospectiva, “el estudio de los grandes daños sociales producidos por la modernidad se avizora como una urgente necesidad para aportar a la comprensión de los grandes procesos de victimización que se siguen autorreproduciendo por distintas vías. Pero ello no puede detenerse únicamente en las matanzas masivas, realizadas con finalidades económicas, políticas, de limpieza étnica o bajo la excusa, ideología o religión de que haya tratado, aunque éstas se visualicen más fácilmente como lo más urgente a atender, sino que, además es menester adentrarse en otros procesos de victimización más paulatinos en su desarrollo, más solapados, aunque no menos mortales o criminales. Una verdadera criminalidad de los poderosos agazapados detrás de la tercerización de las responsabilidades y de burocracias que blanquean eficientemente las actividades y ganancias cuyo origen y medios empleados son difíciles de explicar y justificar”.⁷⁴

En ese sentido los protocolos, o dicho de otra manera, respuestas oportunas, fehacientes, integrales y estructuradas contra algún suceso terrorista, no solo van dirigidos a establecer métodos de acción, omisión o reacción de la sociedad ante dicho evento, sino también por parte del gobierno, actores estratégicos que se encuentran posicionados en la gobernanza nacional, así como líderes de fuerzas de la autoridad que participan en la lucha contra el terrorismo, para que en su momento tengan cierta la manera en cómo afrontar el suceso y no recaigan en convertirse ellos en incivilizados.

Wayne Morrison, rompe con el análisis tradicional de la criminología clásica, y pone en disputa el análisis de perfiles criminógenos que se ha venido realizando, para proponer el de los perfiles políticos, militares, gubernamentales, y de aquella sistematización nacional y global de víctimas, generando cuestionamientos, sobre quienes son las verdaderas víctimas, y el análisis de fenómenos delictivos en masa, el comportamiento criminógena de perfiles en masa cometiendo delitos internacionales, y analizando su etiología, para encontrar una fundamentación u justificación a su actuar y establecer los verdaderos responsables en el tema.

En prospectiva, el estudio de los grandes daños sociales producidos por la modernidad se avizora como una urgente necesidad para aportar a la comprensión de los grandes procesos de victimización que se siguen autorreproduciendo por distintas vías. Pero ello no puede detenerse únicamente en las matanzas masivas, realizadas con finalidades económicas, políticas, de limpieza étnica o bajo la excusa, ideología o religión de que haya tratado, aunque éstas se visualicen más fácilmente como lo más urgente a atender, sino que, además es menester adentrarse en otros procesos de victimización más paulatinos en su desarrollo, más solapados, aunque no menos mortales o criminales. Una verdadera criminalidad de los poderosos agazapados detrás de la tercerización de las responsabilidades y de burocracias que blanquean eficientemente las actividades y ganancias cuyo origen y medios empleados son difíciles de explicar y justificar. ⁷⁴

⁷⁴ Edwin Sutherland, *El delito de cuello blanco (1949): versión completa* (Buenos Aires: Editorial Bdef, 2009).

Conclusiones

- Los antecedentes históricos del Terrorismo enmarcan un contexto internacional del cual devienen varios movimientos sociales, políticos y en ocasiones armados. Aquellos han replicado su actuación y mecanismos de exposición y generación de violencias a lo largo del tiempo. Dicho comportamiento ha sido heredado a grupos vulnerables activos y pasivos dentro de cada sociedad, los cuales se encargan hoy en día de reflejar ese comportamiento histórico en el régimen de gobierno presente. Las sociedades a través de las generaciones juveniles heredaron patrones de comportamiento, costumbre, ideología, religión y educación, así como principios y valores que persiguen una convicción que los hace creer que su actuar es idóneo para la nación donde viven, al grado de defender su visión y misión a costa de todo, aun si ello requiere de implementar presión mediante violencias.

La historia ha tenido y seguirá teniendo un peso contundente en el actual desarrollo nacional de diversas jurisdicciones, respecto al terrorismo, los mismos antecedentes son el origen de varios factores como: el crecimiento de su radicalización, de las motivaciones de conflictos políticos internacionales generadores de violencias y conflictos armados, así como de rupturas sociales, geográficas y lingüísticas, aunado a las diferencias políticas, legislativas y de amenazas internas o transnacionales de cada nación. Entre las anteriores se suman las herencias específicas y asociales, como lo es la del lobo solitario, replica de la actuación unilateral de personas que no empatan en la sociedad y que se originaron desde el inicio de movimientos e ideologías generadoras de valencias.

- El terrorismo internacional genera directa e indirectamente impacto a la comunidad internacional. Algunos países se ven afectados en sus economías, otros en diversos sectores, como: el turismo, la educación, la seguridad y sus diversas dimensiones, migración, y otros, aunado a una vasta gama de delitos que emanan del mismo fenómeno como: tráfico ilícito de migrantes, tráfico de armas, drogas, ciberataques y material nuclear, así como también la consumación de daño directamente a sus estructuras gubernamentales y sociales derivados de actos u hechos terroristas internos, entre otras cosas.

En ese tenor, México recae en la media aritmética de las muestras globales sobre el índice de terrorismo y su impacto internacional. Si bien es cierto que no padece la intrusión directa de grupos terroristas tradicionales, si cae en el riesgo y afecciones a su estabilidad derivado de los medios, mecanismos, herramientas y modalidades del terrorismo que utilizan y alcanzan a territorio mexicano como un canal para consumir diversos planes.

Entre ellos recaen los vínculos entre terrorismo y delincuencia organizada con fines de cooperación ilícita, que van desde: el trasiego de actores terroristas en el territorio, hasta compartir técnicas hostiles y de violencias. No obstante no son los únicos elementos a considerar, también la legislación mexicana cae en un ejercicio e implementación obsoleta de la regulación del terrorismo e implementación de la norma internacional, ya que, erróneamente, equipara la delincuencia organizada como terrorismo, derivando de ello una serie de factores que contravienen la integridad del sistema normativo, afectando por ende procesos judiciales, de investigación, de inteligencia, y fallos en las sentencias, así como inicialmente el apertura una capeta de investigación, ya que en el sentido erróneo se pondera primero la delincuencia organizada, haciendo a un lado al Terrorismo, aun si el acto en sí, demanda la necesidad de calificar el hecho bajo el tipo penal de terrorismo, a consecuencia ello deriva en el desconocimiento firme de una diferencia contundente, fundada y motivada entre terrorismo y delincuencia organizada, ello por la ausencia de trabajos en

la materia para el fortalecimiento de un concepto hegemónico que empate con la legislación internacional, de igual forma la falta de capacitación y profesionalización en análisis integral sobre terrorismo. El desconocimiento nacional sobre el terrorismo internacional ha generado una cadena de riesgos, y ello impacta directamente al retroceso y estancamiento del sistema de seguridad y justicia de México, específicamente en el tema de terrorismo y la lucha, participación y propuestas sobre el tema.

- Las leyes específicas nacionales que contemplan el fenómeno de terrorismo no están íntegramente empatadas con los lineamientos, guías, recomendaciones, protocolos y convenios internacionales en la materia. Hasta el 2016, el Centro de Investigación y Seguridad Nacional (CISEN, actualmente CNI), tenía establecido en la Agenda Nacional de Riesgo como punto focal al Terrorismo, ello demandaba la exigencia nacional, gubernamental e institucional del Estado, en fortalecer todo aquel mecanismo, modelo, herramienta o recurso múltiple en la materia, no para establecer un sistema reactivo, sino implementar un régimen preventivo y disuasivo en concordancia de la lucha contra el terrorismo. Aunado a ello, existen lagunas jurídicas y dispersión en la norma adjetiva, que no permiten suministrar la diferencia sólida entre delincuencia organizada y terrorismo, sumado a que, la misma ley contempla dentro de la figura de delincuencia organizada, la de terrorismo, conllevando a que los especialistas en el tema y el deber ser del Ministerio Público y Jueces, consideren actos y hechos consumados por la delincuencia organizada, como de terrorismo si es que existiera activamente, de forma operativa y táctica su análisis e incremento de denuncias por dicho tipo penal.
- La propuesta para México obedece y exige únicamente a implementar y fortalecer el tema de la lucha contra el terrorismo, acompañado estratégicamente de una visión y consideración internacional. No con la intención de alarmar a la sociedad ni generar un foco por su retoma, sino con el designio de prevenir cualquier situación espetada o supuesta, así como mantener la seguridad y sus aristas sin permitir la inducción del fenómeno, ni en la actualidad ni en un futuro cercano.

La propuesta en materia de terrorismo debe ser integral, retomando leyes, recurso humano, instituciones, sociedad civil, protocolos, aliados estratégicos, así como cooperación internacional, si se pretende que México sea sujeto activo en ciertas circunstancias, pasivo en determinadas situaciones y estratégico para el apoyo en la lucha global contra el terrorismo.

Bibliografía

- Abadie, Alberto y Javier Gardeazábal. "The Economic Costs of Conflict: A Case Study of the Basque Country." *American Economic Review*, 2003, 113–32.
- Alexandre Olivares. "Estudio exploratorio sobre el impacto del terrorismo internacional en el turismo hacia España." Grado en Turismo, Universidad Politécnica de Valencia, 2011.
- Alfaro, Ricardo. "Report on the Question of the International Criminal Jurisdiction. Document A/ CN.4/15 and Corr.1." *United Nations*, 8 Marzo, 1950, http://legal.un.org/docs/?path=../ilc/documentation/english/a_cn4_15.pdf&lang=E.
- Almond, Gabriel, Scott Appleby y Emmanuel Sivan. *Strong Religion. The Rise of Fundamentalism Around the World*. Chicago: University of Chicago Press, 2003.
- Antoine, Roger. *Les grandes théories du nationalisme Broché*. Paris: Universidad de Bruselas, 2001.
- Appendix, B y B. Hoffman. *US Foreign Policy Agenda*. Washington, 2001.
- Arce, Luis. *Guerra popular en el Perú. El pensamiento Gonzalo*. México: Bruselas, 1989.
- Asamblea General. Distr. General. "Plan de Acción para Prevenir el Extremismo Violento, A/70/674." *Naciones Unidas*, 24 Diciembre, 2015, <https://undocs.org/es/A/70/674>.
- Asamblea General. Distr. General. "Transformar nuestro mundo: la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible, Resolución 70/1." *Naciones Unidas*, 21 Octubre, 2015, <https://undocs.org/sp/A/RES/70/1>.
- Ávila, Keymer. "La instrumentalización del delito: política, empresas de comunicación e inseguridad. Sobre cómo la inseguridad logró posicionarse en el primer lugar de la agenda pública en Venezuela." *Revista Crítica Penal y Poder*, 2012, 1-17.
- Bandyopadhyay, Subhayu y Tood Sandler. "Immigration Policy and Counterterrorism." *Journal of Public Economics*, Febrero, 2014, 112–23.
- Blomberg, Stephen y Gregory Hess. "How Much Does Violence Tax Trade?." *The Review of Economics and Statistics*, 2006, 599–612.
- Calduch, Rafael. *Dinámica de la Sociedad Internacional*. Madrid: CEURA, 1993.
- Calduch, Rafael. *Dinámica De La Sociedad Internacional*. Madrid: Ceura, 1993.
- Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, Secretaría General y Secretaría de Servicios Parlamentarios. *Ley General contra la Delincuencia Organizada. Estados Unidos Mexicanos*. 2017, http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/101_070417.pdf.
- Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, Secretaría General y Secretaría de Servicios Parlamentarios. *Código Penal Federal*. 2019, http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/9_120419.pdf.

- Clearly, Matthew. "A left turn in America: explaining the left's resurgence." *Journal of Democracy*, Octubre, 2006.
- Clutterbuck, Richard. *Guerrillas and Terrorists*. Londres: Faber and Faber, 1977. y traducción, Lugo, Sergio. *Guerrilleros y terroristas*. México: Fondo de Cultura Económica, 1981.
- Cohen, Issac. "A New Latin American and Caribbean Nationalism." *The Annals of the American Academy of Political and Social Science*, Marzo, 1993, 37.
- Comisión Interamericana de Derechos Humanos. "Informe sobre terrorismo y derechos humanos, OEA/Ser.L/V/II.116." 22 Octubre, 2002, <http://www.cidh.oas.org/Terrorism/Eng/toc.htm>.
- Consejo de Seguridad Distr. General. "Resolución 1269, S/RES/1269." *Naciones Unidas*, 10 Octubre, 1999, [https://undocs.org/es/S/RES/1269%20\(1999\)](https://undocs.org/es/S/RES/1269%20(1999)).
- Consejo La Presidenta M. Alliot-Marie. "Actos Adoptados en aplicación del Título VI del Tratado UE sobre la lucha contra el terrorismo, 2008/919/JAI." *Diario Oficial de la Unión Europea*, 28 Noviembre, 2008, <https://www.boe.es/doue/2008/330/L00021-00023.pdf>.
- Consortio Nacional para el Estudio del Terrorismo y Respuestas al Terrorismo. "The GTD World Map: 45 Years of Terrorism." *START y GTD*. 2017, <http://apps.start.umd.edu/gtd/>.
- Constitución publicada en el Diario Oficial de la Federación. "Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos." *Cámara de Diputados H. Congreso de la Unión*, 27 Enero, 2016, <http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/htm/1.htm>.
- Corte Interamericana de Derechos Humanos. "Caso Neira Alegría y otros Vs. Perú." 19 Enero, 1995, http://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_20_esp.pdf.
- Corte Interamericana de Derechos Humanos. "Penal Miguel Castro Castro c. Perú." 25 Noviembre, 2006, http://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_160_esp.pdf.
- David, C. *The four waves of modern terror: international dimensions and consequences*. Genova: University of California, 2011.
- "Diccionario de la Real Academia de Lengua Española, (RAE)" consultada Junio 2019. <https://dle.rae.es/?id=Zd3L6Oc>.
- "Embajada de Israel." Consultada Junio, 2019, <https://embassies.gov.il/santiago/Proceso%20de%20Paz/Pages/Terrorismo.aspx>.
- Edwin Sutherland. *El delito de cuello blanco (1949): versión completa*. Buenos Aires: Editorial Bdef, 2009.
- G. Werle. *Tratado de Derecho Penal Internacional*. Valencia: Tirant lo blanc, 1942.
- Gaibulloev, Khusrav y Tood Sandler. "The Impact of Terrorism and Conflicts on Growth in Asia." *Economics and Politics*, 5 Octubre, 2009, 359–83.

- Gil, Marta. 2011. "La Noción de Nihilismo en Padres e Hijos de Iván Turguénev." *Revista de Investigación y Crítica Estética*.
- González, Lilia. "Sector de viajes y turismo creció más que el PIB." *El economista*, 01 Marzo, 2019, <https://www.economista.com.mx/empresas/Sector-de-viajes-y-turismo-crecio-mas-que-el-PIB--20190301-0003.html>.
- Grenier, Yvon. *Guérilla et terrorisme en Amérique Latine*. Etudes Internationales, 1988.
- Homeland Security Center of excellence led by the University of Maryland. "National Consortium for the Study of Terrorism and Responses to Terrorism." Consultada Junio, 2019, <https://www.start.umd.edu/about/about-start>.
- Homeland Security Center of excellence led by the University of Maryland. "National Consortium for the Study of Terrorism and Responses to Terrorism." Consultada Junio, 2019, <https://www.start.umd.edu/gtd/>.
- Horgan, Johon. *Psicología del terrorismo: cómo y por qué alguien se convierte en terrorista*. Barcelona: Gedisa, 2009.
- Institute for Economics and Peace. "Global Terrorism Index 2018. Measuring the impact of Terrorism." *Study of Terrorism and Responses to Terrorism Consultado (START)*, 2018, <http://visionofhumanity.org/app/uploads/2018/12/Global-Terrorism-Index-2018-1.pdf>.
- Institute for Economics and Peace. "Global Terrorism Index. Measuring and understanding the global impact of terrorism." *START*. (2014,2015,2016,2017,2018), <http://economicsandpeace.org/reports/>.
- Instituto para la Economía y la Paz. "Índice de paz México 2019. Identificar y medir los factores que impulsan la paz". 2019, <http://visionofhumanity.org/app/uploads/2019/06/GPI-2019web003.pdf>.
- International center for ASSET RECOVERY. "Basel AML Index 2018 Report." *Basel Institute on Governance*, 9 Octubre, 2018, https://www.baselgovernance.org/sites/default/files/2019-02/basel_aml_index_10_09_2018.pdf.
- "Irán, Afganistán y Guinea-Bissau los tres países con mayor riesgo de lavado de activos" *Revista Dinero*. 23 Agosto 2017, <https://www.dinero.com/economia/articulo/los-paises-con-mayor-riesgo-de-lavado-de-activos/249027>.
- Jordán, Javier. *El terrorismo islamista en España*. Madrid: Trotta, S.A, 2005.
- Jordán, Javier. *Los orígenes del terror: indagando en las causas del terrorismo*. España: Biblioteca Nueva, 2014.
- Laclau, Ernesto. "Populismo y transformación del imaginario político en América Latina." *Boletín de estudios Latinoamericanos y del Caribe*, no. 42 (1987).
- Laqueur, Walter. *La Guerra Sin Fin: el Terrorismo en el Siglo XXI*. Barcelona: Destino, 2003.

- Lizardo, Omar. "Defining and Theorizing Terrorism: A Global Actor-Centered Approach," *Journal of WorldSystems Research*, 2018.
- MacMillan, Mauricio, *Organized Crime, Fear and Peacebuilding in Mexico*. México: Palgrave Pivot, 2018, 147.
- Mella, Julio. *Revista Internacional Marx Ahora* 35. La Habana, Cuba: Ciencias Sociales, 2013.
- Morrison, Wayne. *Criminología, civilización y nuevo orden mundial*. Barcelona. España: Anthropos Editorial, 2012.
- Naciones Unidas. "Principios Básicos sobre el Empleo de la Fuerza y de Armas de Fuego por los Funcionarios Encargados de Hacer Cumplir la Ley." Congreso presentado en el octavo congreso sobre Prevención del Delito y Tratamiento del Delincuente, La Habana, Cuba, 07 de septiembre de 1990), <http://www.ordenjuridico.gob.mx/TratInt/Derechos%20Humanos/OTROS%2008.pdf>.
- Oficina contra la Droga y el Delito. *Convención de las Naciones Unidas Contra la Delincuencia Organizada Transnacional y sus Protocolos*. Nueva York: Naciones Unidas, 2004, <https://www.unodc.org/documents/treaties/UNTOC/Publications/TOC%20Convention/TOCebook-s.pdf>.
- Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito, "El Marco Jurídico Universal contra el Terrorismo," *Naciones Unidas*, 2018, https://www.unodc.org/documents/terrorism/Publications/Module%202/Module_2_Spanish.pdf.
- Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito. *Guía Legislativa del Régimen Jurídico Universal Contra el Terrorismo*. Nueva York: Naciones Unidas, 2008, https://www.unodc.org/documents/terrorism/Publications/Legislative_Guide_Universal_Legal_Regime/Spanish.pdf.
- Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito. *The Criminal Justice Response to Support Victims of Acts of Terrorism*. Nueva York: United Nations, 2012.
- Pecoraro, Rossano. 2007. *O Nilismo*. Rio de Janeiro: Zahar.
- Ranstorp, Magnus. *Introduction: Mapping Terrorism Research – Challenges and Priorities. State of the Art, Gaps and Future Direction*. Estocolmo: Routledge, 2006.
- Rodríguez, Cesar, Patrick Barret y Daniel Chávez. *La nueva izquierda latinoamericana*. Bogotá: Grupo Editorial Norma, 2005.
- Saiz, Carlos. *Guerrillas en Cuba y otros países de Iberoamérica*. Madrid: Editora Nacional, 1974.
- Saltamacchia, Natalia y Ana Covarrubias Velasco. *Derechos humanos en política exterior. Seis casos latinoamericanos*. México: ITAM-Miguel Ángel Porrúa, 2011.
- Saul, Ben. *Defining Terrorism in International Law*. New York: Oxford University Press, 2006.
- Schmid, Alex y Albert Jongman. *Political Terrorism*. Piscataway. NJ: Transaction Publishers, 2005.

Secretaría de turismo (SECTUR). "Ranking Mundial del Turismo Internacional." *Portal del Sistema Nacional de Información Estadística y Geográfica de Turismo – SNIEGT*, Noviembre 2018, <https://www.datatur.sectur.gob.mx/SitePages/RankingOMT.aspx>

Secretario General de la Asamblea General. "Informe del Relator Especial sobre la promoción y la protección de los derechos humanos y las libertades fundamentales en la lucha contra el terrorismo. A/HRC/20/14." *Naciones Unidas*, 13 Septiembre, 2016, <https://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/BDL/2017/10877.pdf>.

Smith, Anthony. *ELS ORIGENS ETNICS DE LES NACIONS*. Catalana de Asuntos, 1986.

Tamayo, Juan. *Fundamentalismos y diálogo entre religiones*. Madrid: TROTTA, 2004.

Taylor, Telford. *Final Report to the Secretary of the Army on the Nuremberg War Crimes. Trials under Control Council Law No. 10*. Washington D.C.: Brigadier General, 1949.

The Washington Times. "Hezbollah in America." Mayo 2005.

The Washington Times. "Terror cell on rise in South America." Diciembre 2002.

"Tipos de ataque según la región del 2002 al 2017." Institute for Economics and Peace, 2018, <http://visionofhumanity.org/app/uploads/2018/12/Global-Terrorism-Index-2018-1.pdf>.

Tribunal Europeo de Derechos Humanos. "Case of Finogenov and others v. Russia. Applications nos. 18299/03 and 27311/03." Consejo de Europa, 20 Diciembre, 2011, https://www.hrdp.org/files/2013/09/05/CASE_OF_FINOGENOV_AND_OTHERS_v._RUSSIA_.pdf.

Tribunal Europeo de Derechos Humanos. "Case of Isayeva v. Russia, Application no.57950/00K." Consejo de Europa, 24 Febrero, 2005, <https://www.refworld.org/cases,ECHR,4223422f6.html>.

Tribunal Europeo de Derechos Humanos. "Case of Osman v. United Kingdom (87/1997/871/1083)." Consejo de Europa, 28 Octubre, 1998, <http://hudoc.echr.coe.int/app/conversion/pdf/?library=ECHR&id=001-58257&filename=001-58257.pdf&TID=hhkgrkntio>.

U.S. representative Hostettler, John. *Holds Hearing on Worksite Enforcement: Committee Hearing*. 21 Junio, 2005.

Undurraga, Ignacio. *Concepto y praxis del Terrorismo: su incidencia sobre la inestabilidad política y la interrupción del Estado de Derecho*. Viña del Mar, 1987.

University of Basel. "Launch of the Basel Anti-Money Laundering Index 2017". *Basel Institute on Governance*, 2017 <https://www.baselgovernance.org/launch-basel-anti-money-laundering-index-2017>.

University of Basel. "Report Basel AML Index 2018." *Basel Institute on Governance*, 2017, https://www.baselgovernance.org/sites/default/files/2019-02/basel_aml_index_10_09_2018.pdf.

US. Department of State. *Patterns of Global Terrorism*. Washington, 2000.

Vallespín, Fernando y Máriam Martínez. *Populismos*. Madrid: Colección Alianza, 2017.

Von Lampe, Klaus, *Not process of enlightenment: the conceptual history of organized crime in Germany and the United States of America*. New York: Unidet Nations, 2001.