

# ¿DERECHOS HUMANOS Y TERRORISMO?

● Manuel Jorge Carreón Perea\*  
Jerónimo del Río García\*\*

\* Director de Investigación del INACIPE, Colaborador Académico en el INEPPA y Profesor en la Universidad del Claustro de Sor Juana.

\*\* Estudiante en la Universidad del Claustro de Sor Juana.

## PALABRAS CLAVE

## KEYWORDS

- **Derechos humanos**
- **Terrorismo**
- **Violación a derechos humanos**
- **Protección a derechos humanos**

*Human rights*

*Terrorism*

*Human rights violation*

*Human rights protection*

**Resumen.** Este documento presenta un acercamiento a los conceptos derechos humanos y terrorismo, así como la relación existente entre ambos; misma que, para entenderse, debe tener un acercamiento histórico basado en el entendimiento de su relevancia. El artículo rompe con la perspectiva tradicional en la que el binomio seguridad-derechos humanos se contraponen, para presentar otro en el que la prevención y el combate al terrorismo representan una medida de protección a los derechos humanos. Debido a la presencia de actos terroristas alrededor del mundo, el artículo cobra importancia ya que aporta una mirada fresca y clara.

**Abstract.** This document presents an approach to the concepts of human rights and terrorism, as well as the relationship between these two; to be understood, it has to have a historical approach based on the understanding of its relevance. The article breaks with the traditional perspective where the binomial security-human rights are opposed, to present another one in which the prevention and fight against terrorism represents a measure of protection of human rights. Due to the presence of terrorist acts around the world, the article becomes important as it provides a fresh and clear look.

## SUMARIO:

**I. Introducción. II. Componentes de los derechos humanos. III. Terrorismo y Estado de derecho. IV. El caso de México. V. Conclusión. VI. Fuentes de consulta.**

---

### I. INTRODUCCIÓN

El título de esta colaboración se encuentra directamente inspirado en un artículo de Silvia Escobar publicado en la edición impresa del diario español *El País*, el 7 de noviembre de 1998, y que lleva por nombre: *Terrorismo y derechos humanos*. En dicho texto, la autora realizaba una afirmación que resume en gran medida la percepción que se tiene sobre la naturaleza de las medidas que pueden o no adoptarse en el contexto del combate a este fenómeno en las sociedades presentes en los Estados democráticos y constitucionales de derecho:

El reto de la lucha contra el terrorismo en las sociedades democráticas es indisoluble de la causa de la defensa de los derechos humanos. No sólo porque el Estado está obligado a no transgredir sus propios principios, sino porque es falso que el respeto de los derechos de la persona entorpezca la defensa de la sociedad.

Sin lugar a dudas, el respeto a los derechos humanos a partir de la

segunda mitad de la década de los 40 del siglo pasado, específicamente desde el 10 de diciembre de 1948, fecha en la que es adoptada por la Asamblea General de las Naciones Unidas la Declaración Universal de los Derechos Humanos, ha pasado a constituirse como una de las directrices primordiales sobre las cuales los Estados depositan gran parte de sus acciones, tanto a nivel interno como regional e internacional.

Tal situación explica la razón por la cual hemos visto desde la segunda mitad del siglo XX un auge incomparable en materia de derechos humanos, y que se ha visto traducido en la creación de varias organizaciones: Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH), Organización de los Estados Americanos (OEA), Organización de las Naciones Unidas (ONU), Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO) —por mencionar algunas—, así como la promulgación de normas regionales e internacionales tales como la Convención Americana sobre Derechos Humanos (CADH), el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (PIDCP), y de tribunales específicos en la materia entre las que se encuentran la Corte Africana, la Corte Interamericana de Derechos Humanos y el Tribunal Europeo, destinados a vigilar,

promover e incentivar el ejercicio de los derechos humanos.

No obstante lo anterior y en el extremo opuesto al panorama que hemos dibujado anteriormente, en las últimas décadas ha comenzado a expandirse a nivel global el fenómeno del terrorismo, lo cual ha propiciado la generación e implementación de medidas destinadas a prevenirlo y sancionar de manera inmediata a todas aquellas personas que lleven a cabo actos terroristas.

Tales medidas, muchas de las cuales son catalogadas de extraordinarias y aplicables solo a un caso concreto, muchas de las veces se encuentran justo en el margen de la protección y salvaguarda de los derechos humanos que debe prevalecer en los Estados democráticos y constitucionales de derecho, lo cual genera una tensión evidente entre dos polos: por un lado, se encuentran los partidarios de tomar medidas extraordinarias que impliquen violaciones de derechos humanos a personas acusadas o sospechosas de pertenecer a grupos terroristas justificando el bien mayor y la necesidad del caso. Y por el otro lado, el grupo contrario señala que la salvaguarda de los derechos fundamentales<sup>1</sup> debe prevalecer por encima

de cualquier situación, incluso la seguridad, ya que en caso contrario se estarían dando los primeros pasos al establecimiento de un Estado represor que tolere las afectaciones a tales derechos.

Este panorama es precisamente el que sostiene Silvia Escobar, el cual por sí solo nos otorga suficiente material para poder llevar a cabo investigaciones y escritos que desarrollen cada una de las posturas antes expuestas; sin embargo, esto ya ha sido realizado de manera magistral por muchos otros autores, por lo cual nos limitaríamos a realizar una aportación marginal al tema, lo cual no es nuestra intención.

Por lo anterior, en el presente escrito realizaremos una reflexión sobre el papel que tienen los Estados, específicamente el Estado mexicano, en materia de prevención y combate al terrorismo, considerando si ello implica una acción que fortalezca los derechos humanos o, a manera de interrogante, ¿prevenir el terrorismo ayuda a garantizar y proteger los derechos humanos?

Para tal efecto, el desarrollo del trabajo será el siguiente: en primera instancia, se analizarán las obligaciones estatales en materia de derechos fundamentales por parte del Estado mexicano; acto seguido, de manera breve se expondrá la normatividad aplicable en el contexto jurídico nacional e internacional

<sup>1</sup> Se hará uso indistinto en este escrito de los términos –derechos humanos y derechos fundamentales–, al no considerarse relevante la distinción que muchos otros autores hacen del mismo, siendo más un problema de vocablos que de concepto.

en materia de terrorismo; se llevará a cabo un análisis del contexto del terrorismo en América Latina y el caso mexicano, para finalmente brindar una respuesta a la pregunta planteada en el párrafo anterior.

## II. COMPONENTES DE LOS DERECHOS HUMANOS

Existe una multiplicidad de definiciones de derechos humanos en la literatura especializada en la materia, lo cual hace, por momentos, difícil aterrizar una idea concreta de tales derechos. Ejemplo de lo anterior lo podemos ver a partir de la definición propuesta por Jürgen Habermas, los derechos humanos son:

Derechos subjetivos exigibles que conceden libertades y pretensiones específicas. Han sido diseñados para ser traducidos en términos concretos en la legislación democrática; para ser especificados, caso por caso, en las decisiones judiciales y para hacerlos valer en casos de violación (Habermas, 2010:11).

Siendo diferente a la que desarrolla John Rawls, para el cual son:

Una categoría especial de derechos de aplicación universal, difícilmente controvertibles en su intención general. Son parte de un razonable derecho de gentes y fijan límites a las instituciones domésticas exigidas por ese derecho a todos los pueblos (Rawls, 1998: 74).

O Luigi Ferrajoli, quien los concibe como:

... derechos universales en el sentido que son producidos por reglas generales y abstractas que inmediatamente producen la titularidad de los derechos fundamentales, de la suma de derechos: derecho a la vida, a la libertad y derechos sociales en todas las personas (Ferrajoli, 2010: 18).

Podríamos seguir bajo este esquema, transcribiendo más y más definiciones sin llegar a una que sea definitiva, por lo que de manera provisional y para los efectos de este trabajo se consideran a los derechos humanos como derechos subjetivos e inalienables que tutelan libertades fundamentales, aseguran la igualdad y garantizan mínimos necesarios para la vida, teniendo a las autoridades estatales como garantes principales en tanto se encuentran regulados en la legislación nacional (Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos) como internacionales (tratados internacionales en la materia.)

De los elementos que integran la definición anterior, si centramos nuestra atención a la parte final de la misma, observamos que el sujeto obligado a garantizar los derechos es el Estado, a través de sus agentes (entiéndase servidoras y servidores públicos), y para lo cual, en el caso mexicano, se establecen directrices precisas que deben acatar, mismas

que se traducen en obligaciones y deberes, las cuales, en lo concerniente al régimen jurídico interno se encuentran previstos en el artículo 1º, párrafo tercero de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que a la letra señala lo siguiente:

Todas las autoridades, en el ámbito de sus competencias, tienen la obligación de promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos de conformidad con los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad. En consecuencia, el Estado deberá prevenir, investigar, sancionar y reparar las violaciones a los derechos humanos, en los términos que establezca la ley.

De la lectura de la disposición constitucional anterior, se desprende la existencia de principios, obligaciones y deberes que deben seguir las autoridades estatales en materia de derechos humanos, de las cuales las dos últimas cobran especial relevancia para el presente escrito.<sup>2</sup>

Con respecto a los deberes, encontramos los de prevenir, investigar, sancionar y reparar cualquier

violación de los derechos humanos, entendida, en términos generales y de conformidad con el contenido de la fracción XXI del artículo 6 de la Ley General de Víctimas, como una conducta que afecta tales derechos, cuando el agente es servidor público en el ejercicio de sus funciones o atribuciones o un particular que ejerza funciones públicas, considerándose de la misma forma cuando tal conducta sea realizada por un particular instigado o autorizado, explícita o implícitamente por un servidor público, o cuando actúe con aquiescencia o colaboración de un servidor público.

Como se advierte, que la persona autora de la conducta sea servidora pública es un requisito indispensable para poder considerar la presencia de una violación de derechos humanos, es decir, no puede existir una conducta que sea considerada como violación de derechos humanos sin la presencia (directa o indirecta) de un servidor público.

Puede presentarse la siguiente pregunta ¿cómo puede prevenirse o evitarse la comisión de conductas que vulneren derechos humanos? A lo que habría que responder, en primera instancia, dando cumplimiento a las obligaciones que tienen las autoridades con respecto a estos derechos, mismas que se explican a continuación:

<sup>2</sup> Los principios que rigen los derechos humanos, según el texto constitucional, acorde también al contenido del punto 5 de la Declaración y Programa de Acción de Viena de la Conferencia Mundial de Derechos Humanos son: universalidad (los titulares de los derechos son todas las personas), interdependencia (el ejercicio o afectación de un derecho incide en los otros), indivisibilidad (los derechos forman una unidad que no puede dividirse) y progresividad (siempre deben ser progresivos y no regresivos).

1. Respetar: consiste en abstenerse de realizar cualquier conducta que pueda ocasionar o desencadenar una violación de derechos humanos.
2. Proteger: implica evitar que se produzcan afectaciones o, en caso de que ya estén ocurriendo, intervenir para que estas cesen.
3. Garantizar: es generar los mecanismos necesarios e indispensables para el goce total y pleno de los derechos humanos.
4. Promover: se refiere a la difusión e incentivación para el ejercicio de los derechos.

Estas cuatro obligaciones, las cuales se encuentran dirigidas a todos los servidores públicos, son un marco de referencia de las actuaciones que tiene que llevar a cabo el Estado para garantizar los derechos y contrarrestar fenómenos que puedan implicar su vulneración, tales como la inseguridad, la impunidad, la corrupción, así como el terrorismo. Surge la siguiente pregunta entonces ¿puede el terrorismo violentar o afectar los derechos humanos?

### III. TERRORISMO Y ESTADO DE DERECHO

De acuerdo con lo establecido en el artículo 2° de la Ley Federal contra la Delincuencia Organizada, una de las conductas consideradas como delincuencia organizada es precisamente el terrorismo, tipo penal previsto en el artículo 139 del Código Penal Federal en el cual se establece que:

Se impondrá pena de prisión de seis a cuarenta años y hasta mil doscientos días multa, sin perjuicio de las penas que correspondan por los delitos que resulten, al que utilizando sustancias tóxicas, armas químicas, biológicas o similares, material radioactivo o instrumentos que emitan radiaciones, explosivos o armas de fuego, o por incendio, inundación o por cualquier otro medio violento, realice actos en contra de las personas, las cosas o servicios públicos, 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 para que tome una determinación.

La misma sanción se impondrá al que directa o indirectamente financie, aporte o recaude fondos económicos o recursos de cualquier naturaleza, con conocimiento de que serán utilizados, en todo o en parte, en apoyo de personas u organizaciones que operen o cometan actos terroristas en el territorio nacional.

Sobre este punto, es importante destacar que la normatividad mexicana distingue entre *terrorismo* y

*terrorismo internacional*, figura prevista en el artículo 148 bis de la normatividad antes apuntada, teniendo alcances internacionales la comisión de esta variante del terrorismo. No es el propósito de este escrito disertar en torno a la conceptualización del terrorismo, motivo por el cual tomaremos provisionalmente la acepción establecida en el Código Penal para los efectos de este trabajo.

Se advierte, por lo tanto, que el terrorismo constituye un delito sancionado por la legislación penal, siendo considerado a su vez una forma de delincuencia organizada, pero no podemos reducirlo a esta acepción o considerarla como única, ya que de conformidad con instancias como la OEA, también puede ser vista como una afectación a los derechos humanos, tal y como se desprende de los considerandos de la Asamblea General de dicho organismo a la Convención Interamericana contra el Terrorismo al aprobarla en su primera sesión plenaria celebrada el 3 de junio de 2002, señalando a la letra que:

... el terrorismo constituye un grave fenómeno delictivo que preocupa profundamente a todos los Estados miembros, atenta contra la democracia, impide el goce de los derechos humanos y las libertades fundamentales, amenaza la seguridad de los Estados, desestabilizando y socavando las bases de la toda la

sociedad, y afecta seriamente el desarrollo económico y social de los Estados de la región.

En este sentido, además de ser una conducta delictiva, pasa a ser un obstáculo para el disfrute y goce de los derechos humanos, toda vez que pone en riesgo la paz y la seguridad de las personas, impidiendo su libre y sano desarrollo lejos de un escenario de zozobra y temor que se genera en una sociedad a partir de los actos terroristas.

La convención antes citada establece líneas de acción para generar medidas tendentes a prevenir, sancionar y eliminar el terrorismo, lo cual es posible a partir de la cooperación entre los Estados miembros y signatarios de la misma. Estos objetivos del instrumento internacional citado (prevenir, sancionar y eliminar el terrorismo), son los puntos que resultan relevantes para la protección y promoción de los derechos humanos, ya que es a partir de ellos que es posible minimizar y erradicar aquellas conductas perpetradas por grupos terroristas que precisamente afectan los derechos humanos.

Si bien resulta difícil considerar que los actos terroristas constituyen por sí mismos violaciones a los derechos humanos, al encontrarse ausente la figura de la autoridad o de servidor público que es indispensable, según la definición legal

contemplada en la normatividad victimal vigente, lo que sí es evidente es que dichas conductas vulneran de manera sensible tales derechos.

#### IV. EL CASO DE MÉXICO

De conformidad con cifras del *Global Terrorism Index 2017*,<sup>3</sup> estudio promovido por el Instituto para la Economía y la Paz, en el año 2016 los países en donde más impactó el terrorismo fueron, en este orden: 1) Iraq, 2) Afganistán, 3) Nigeria, 4) Siria, 5) Pakistán, 6) Yemen, 7) Somalia, 8) India, 9) Turquía y, 10) Libia, Estados en los que además se presentaron algunos de los ataques terroristas con mayor número de víctimas en el mismo año, teniendo como ejemplo el ataque perpetrado el 10 de diciembre en la ciudad de Palmira, Siria, con un saldo de 433 muertos; el cometido en Bagdad, Iraq, el 3 de julio con un número de decesos que ascendió a 283 o el llevado a cabo en Dalo-ri, Nigeria, en donde fallecieron 88 personas el 30 de enero de 2016.

Una mirada fugaz a lo expuesto en el párrafo anterior nos llevaría a ciertas conclusiones inmediatas:

a. El terrorismo es una práctica que lejos de desaparecer se mantiene y, al margen del aspecto y

consecuencias económicas que conllevan, el costo humano es bastante elevado ya que en los 20 ataques con mayor número de víctimas se contabilizaron un total de 3,332 muertes en 2016, sin contar el número de heridos o daños colaterales.

b. La mayoría de los ataques se concentraron en países de Oriente Medio, Sur de Asia y el Norte de África, regiones que de acuerdo al *Global Terrorism Index 2017* son las más afectadas por el fenómeno terrorista, mientras que América Central y Sudamérica son las que menor número de víctimas reportan.

Sobre este último punto, habría que aclarar un elemento fundamental y que no debe pasar desapercibido: el terrorismo no se fija o sitúa en una región en específico, ya que un ataque terrorista puede perpetrarse en cualquier Estado y en cualquier momento, tal y como ha ocurrido en países como Estados Unidos de América (atentados del 11 de septiembre de 2001); España (11 de marzo de 2004, también conocido como 11M); Francia (13 de noviembre de 2015) y Perú (16 de julio de 1992 popularmente denominado “Atentado de Miraflores”), entre otros.

El panorama dibujado en líneas previas nos lleva a considerar que el

<sup>3</sup> Puede consultarse en <http://visionofhumanity.org/app/uploads/2017/11/Global-Terrorism-Index-2017.pdf>

terrorismo, como realidad latente a nivel global, no es exclusivo de ciertas regiones o países, sino que puede presentarse en cualquier parte y en cualquier momento, teniendo repercusiones graves a nivel económico y humano, siendo este punto el que más debemos considerar. Como ejemplo de lo anterior, podemos apreciar la percepción del impacto del terrorismo en los siguientes países latinoamericanos en los últimos tres años (figura 1).

México, en este orden de ideas, aun cuando se encuentra en una de las regiones menos afectadas por este fenómeno y que históricamente han sido aislados los casos de terrorismo en el país, no se encuentra exento de verse afectado por tal fenómeno dada su situación geográfica, su impacto político y por los

propios conflictos internos que se desarrollan desde hace ya algunos años.

Es por ello, que el Estado mexicano, de acuerdo con las disposiciones constitucionales referentes a la promoción y protección de los derechos humanos, se encuentra obligado a tomar acciones que permitan evitar la comisión de actos terroristas con estricto apego a la normatividad nacional e internacional en la materia, previniendo con ello la afectación de bienes jurídicos de principal valía para las personas como son la vida, la libertad, la seguridad personal y la protección de la dignidad humana.

Pero lo anterior no solo por un tema de política de seguridad pública o de índole criminal, sino para garantizar el pleno ejercicio de los

Figura 1. Impacto del Terrorismo

País	Calificación 2015	Calificación 2016	Calificación 2017
México	2.54	2.33	2.443
Colombia	3.459	3.494	3.363
Brasil	1.818	1.87	1.649
Chile	2.343	2.445	2.042
Paraguay	2.42	2.43	2.574
Nicaragua	2.1	2.257	1.589
Honduras	1.724	1.627	1.277
Guatemala	1.724	1.458	1.279

\* Clasificación del 1 al 5 en donde la primera cifra indica menor problema y el segundo mayor problemática

derechos humanos de todas las personas que habitan o transitan por el territorio nacional y, con ello, mantener el Estado de derecho, es decir, previniendo la materialización de actos terroristas el Gobierno cumple con la principal función que tiene y que consiste precisamente en garantizar, promover, respetar y promover los derechos fundamentales de todas las personas, convirtiéndose, por lo tanto, en una tarea clave para el desarrollo del Estado.

## V. CONCLUSIÓN

El presente artículo ha tenido la intención de promover una visión diferente para entender la relación de los derechos humanos y el terrorismo, no desde una perspectiva tradicional en la que el binomio seguridad-derechos humanos se contraponen, sino desde una línea en la cual la prevención y combate al terrorismo son medios de garantía de este tipo de derechos.

Resulta obvio que quedan abiertas muchas preguntas y puntos que pueden ser desarrollados desde ópticas tanto jurídicas, como políticas e incluso sociales, pero ello debe ser producto de otros documentos e investigaciones ulteriores.

## VI. FUENTES DE CONSULTA

- Convención Interamericana contra el Terrorismo (3 de junio de 2002). Primera Sesión Plenaria.
- Escobar, S. (17 de noviembre de 1998). “Terrorismo y derechos humanos”, en *El País*.
- Ferrajoli, L. (2010). *Garantismo y Derecho Penal*. México: UBIJUS.
- Global Terrorism Index. (2017). Instituto para la Economía y la Paz. Disponible en línea en <http://visionofhumanity.org/app/uploads/2017/11/Global-Terrorism-Index-2017.pdf>
- Habermas, J. (mayo 2010). “El concepto de la dignidad humana y la utopía realista de los derechos humanos”, en *Diánoia*, Volumen LV, número 64, UNAM.
- Rawls, J. (1998). “El derecho de gentes”. *De los Derechos Humanos*. Madrid: Trotta.
- Global Terrorism Index. (2017). Instituto para la Economía y la Paz. Disponible en línea en <http://visionofhumanity.org/app/uploads/2017/11/Global-Terrorism-Index-2017.pdf>

## LEGISLACIÓN NACIONAL

- Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos
- Ley General de Víctimas
- Ley Federal contra la Delincuencia Organizada

