



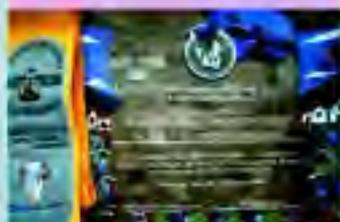
COMISIÓN NACIONAL DE LOS
DERECHOS HUMANOS
M É X I C O

Gaceta 167

Ciudad de México, Junio, 2004



Primer Congreso Internacional contra la
Piratería y los Derechos Humanos



Entrega de reconocimiento al doctor José Luis
Sobreros Fernández, Presidente de la
Comisión Nacional de los Derechos Humanos,
por la Universidad Autónoma del Estado
de Morelos y por Artistas del Mundo, A. C.



Presentación del Programa de Defensa y
Promoción de los Derechos Humanos de los
Niños y los Niños, Niños Promotores,
en el Estado de Durango



Mensaje del doctor José Luis Sobreros
Fernández con motivo del 14.º Aniversario
de la Comisión Nacional de los Derechos
Humanos, pronunciado durante el
Concierto de la Orquesta de la Compañía
Filarmónica de México, bajo la dirección
del maestro Luis Calles



Reunión del Presidente de la CNDH
con diputados federales para evaluar
el seguimiento de las acciones en
Ciudad Juárez tendientes al esclarecimiento
de los beneficios de viajeros



Participación del doctor José Luis Sobreros
Fernández en la Tercera Asamblea General
de la Red de Instituciones Nacionales para la
Promoción y Protección de los Derechos
Humanos del Continente Americano



Puesta en marcha del Programa de Asistencia
Médica Humana en Salud Mental
y Especial, entre la Comisión Nacional
de los Derechos Humanos y la Asociación
Mexicana para la Ayuda Mental en Crísis, A. C.



Reunión del doctor José Luis Sobreros
Fernández, Presidente de la Comisión Nacional
de los Derechos Humanos, con jóvenes
aficionados que tienen intereses al
monedero durante la III Cumbre
de las Américas celebrada en Ciudad Juárez



19 Embajadores Mexicanos reciben
el Mando de Oro del Femen de Alta
Dirección de España



Mesa redonda en la Universidad
Crisóbal Colón sobre las Reformas
al Sistema de Responsabilidades de los
Servidores Públicos en México



Reunión de trabajo del doctor José Luis
Sobreros Fernández con la Comisión de
Salud y Seguridad Social del Senado
de la República



Convenio de colaboración para la capacitación
fornecible, investigación e investigación
académica en materia de Derechos Humanos
y de atención a quejas, capacitación a docentes
en la educación básica y capacitación a
integrantes de cuerpos de seguridad pública,
con el Gobierno del estado de Coahuila
y la Comisión de Derechos Humanos
del Estado de Coahuila



Convenio específico de colaboración en materia
de promoción, difusión y capacitación en
Derechos Humanos que suscriben el Gobierno
del estado de Durango, con la participación de
la Secretaría de Educación Pública de esa
entidad a través del Sistema Estatal de
Telecomunicaciones, la Comisión de Derechos
Humanos del Estado de Durango y la Comisión
Nacional de los Derechos Humanos



Convenio general de colaboración que
celebran la Comisión Nacional de los
Derechos Humanos y la Universidad
Nacional Autónoma de México



Convenio de colaboración que celebra
la Comisión Nacional de los Derechos
Humanos y la Asociación Mexicana para la
Ayuda Mental en Crísis, A. C.

**Gaceta de la Comisión Nacional
de los Derechos Humanos**

Certificado de licitud de título núm. 5430
y de licitud de contenido núm. 4206,
expedidos por la Comisión Calificadora
de Publicaciones y Revistas Ilustradas,
el 13 de noviembre de 1990.
Registro de derechos de autor
ante la SEP núm. 1685-90.
Franqueo pagado, publicación
periódica, núm. 1290291.
Distribución gratuita.
Periodicidad mensual.
Características: 318221815.

ISSN: 0188-610X

Año 14, núm. 167, junio de 2004
Suscripciones: Carretera Picacho-Ajusco 238,
edificio Torre 2, colonia Jardines de la Montaña,
Delegación Tlalpan,
C. P. 14210, México, D. F.
Teléfono 56 31 00 40, ext. 2332

Editora responsable:
Olga Leticia Pérez Ramírez
Coordinación editorial:
María del Carmen Freyssinier Vera
Edición:
Raúl Gutiérrez Moreno
Formación tipográfica:
Héctor R. Astorga O.
Colaboración:
Marcela Benavides Hernández

Impreso en Organización Editorial Mucime, S. A.
de C. V., Av. Hidalgo núm. 108, colonia La Romana,
Tlalnepantla, Estado de México.
Se tiraron 3,000 ejemplares

Diseño de la portada:
Flavio López Alcocer

Si desea colaborar con algún artículo relacionado
con cualquier aspecto de los Derechos Humanos,
favor de hacerlo llegar, junto con sus datos perso-
nales, a la siguiente dirección de correo electrónico:
mbenavides@cndh.org.mx.

El personal de la Dirección Editorial hará un
análisis del artículo, y, si se dictaminara de manera
positiva, podrá ser dado a conocer a través de esta
publicación.

CONTENIDO

Actividades

Primer Congreso Internacional contra la Piratería y los Derechos Humanos	11
Entrega de reconocimiento al doctor José Luis Soberanes Fernández, Presidente de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, por la Universidad Autónoma del Estado de Morelos y por Artistas del Mundo, A. C.	19
Presentación del Programa de Defensa y Protección de los Derechos Humanos de las Niñas y los Niños, Niños Promotores, en el estado de Durango	21
Mensaje del doctor José Luis Soberanes Fernández con motivo del 14 Aniversario de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, pronunciado durante el Concierto de la Orquesta de la Comunidad Filarmónica de México, bajo la dirección del maestro Luis Cobos	23
Reunión del Presidente de la CNDH con Diputados Federales para evaluar el seguimiento de las acciones en Ciudad Juárez tendentes al esclarecimiento de los homicidios de mujeres	25
Participación del doctor José Luis Soberanes Fernández en la Tercera Asamblea General de la Red de Instituciones Nacionales para la Promoción y Protección de los Derechos Humanos del Continente Americano	27
Puesta en marcha del Programa de Asistencia Mutua Humanitaria en Salud Mental y Emocional, entre la Comisión Nacional de los Derechos Humanos y la Asociación Mexicana para la Ayuda Mental en Crisis, A. C.	31
Reunión del doctor José Luis Soberanes Fernández, Presidente de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, con jóvenes altermundistas que fueron detenidos al manifestarse durante la III Cumbre de las Américas celebrada en Guadalajara	33
19 distinguidos mexicanos reciben el Master de Oro del Forum de Alta Dirección de España	35

Mesa redonda en la Universidad Cristóbal Colón sobre las Reformas al Sistema de Responsabilidades de los Servidores Públicos en México 37

Reunión de trabajo del doctor José Luis Soberanes Fernández con la Comisión de Salud y Seguridad Social del Senado de la República 39

Convenios

Convenios de colaboración para la capacitación, formación, divulgación e investigación académica en materia de Derechos Humanos y de atención a quejas, capacitación a docentes de la educación básica y capacitación a integrantes de cuerpos de seguridad pública, con el Gobierno del estado de Campeche y la Comisión de Derechos Humanos del Estado de Campeche 43

Convenio específico de colaboración en materia de promoción, difusión y capacitación en Derechos Humanos que suscriben el Gobierno del estado de Durango, con la participación de la Secretaría de Educación Pública de esa entidad a través del Sistema Estatal de Telesecundarias, la Comisión de Derechos Humanos del Estado de Durango y la Comisión Nacional de los Derechos Humanos 47

Convenio general de colaboración que celebran la Comisión Nacional de los Derechos Humanos y la Universidad Nacional Autónoma de México 51

Convenio de colaboración que celebran la Comisión Nacional de los Derechos Humanos y la Asociación Mexicana para la Ayuda Mental en Crisis, A. C. 53

Artículos

La marcha de la indignación
José Luis Soberanes Fernández 59

Terrorismo, derecho de resistencia y Derechos Humanos
Francisco Olguín Uribe 61

Recomendaciones

Recomendación	Autoridad destinataria	
34/2004 Sobre el caso del recurso de impugnación del señor Roberto Zepeda Ángel	H. Ayuntamiento de Unión de Tula, estado de Jalisco	121
35/2004 Sobre el caso del señor Salvador Enríquez Corral	Director General del Instituto Mexicano del Seguro Social	131
36/2004 Sobre el recurso de impugnación presentado por el señor Miguel Ángel Juárez Hernández	Gobernador constitucional del estado de Tlaxcala	139
37/2004 Sobre el recurso de impugnación de la señora Ectriz Elena Vázquez Medina	Gobernador constitucional del estado de Chihuahua	153
38/2004 Caso de la señora María Isabel Moreno García	Secretario de Salud	163

Centro de Documentación y Biblioteca

Nuevas adquisiciones del Centro de Documentación y Biblioteca <i>Lic. María Eugenia Carranza Hurtado</i>	175
---	-----

Actividades

PRIMER CONGRESO INTERNACIONAL CONTRA LA PIRATERÍA Y LOS DERECHOS HUMANOS*

Los derechos de propiedad intelectual se localizan en el artículo 27.2 de la Declaración Universal de Derechos Humanos, según el cual “toda persona tiene derecho a la protección de los intereses morales y materiales que le correspondan por razón de las producciones científicas, literarias o artísticas de que sea autora”.

Por su parte, la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre señala en su artículo XIII que: “Toda persona... Tiene asimismo derecho a la protección de los intereses morales y materiales que le correspondan por razón de los inventos, obras literarias, científicas o artísticas de que sea autor”.

No obstante el carácter declarativo de estos dos instrumentos —que les da valor moral mas no obligatoriedad— los Estados firmantes están comprometidos a trabajar para conseguir el respeto a los Derechos Humanos, entre los cuales, junto a los derechos a la vida, la salud y la educación, y muchos otros, también se reconoce y protege al derecho de autor, puesto que se le ha considerado al derecho intelectual como inherente a la persona humana y a esto se debe el hecho de que la gran mayoría de las Constituciones del mundo lo recojan como parte de su texto, convirtiéndose así en una obligación jurídica.

Tenemos, entonces, que perseverar en el espíritu generador de la regulación de los derechos de propiedad intelectual a nivel mundial, que no es otra cosa que dar vigencia al principio consagrado en la Declaración de los Derechos Humanos acerca del reconocimiento a los creadores y del acceso universal a las obras artísticas.

* Ponencia presentada por el doctor José Luis Soberanes Fernández, Presidente de la CNDH, durante la inauguración del Primer Congreso Internacional contra la Piratería y los Derechos Humanos, celebrada el 2 de junio de 2004 en Cuernavaca, Morelos.

Para abundar, citemos el artículo 64 de la Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados, en el que se anota que se debe “respetar el principio de protección de los autores, incluidos los que viven en un territorio donde no se aplica ninguna ley o que no es parte de ningún Convenio en materia de derecho de autor”.

La propiedad intelectual abarca dos vertientes, a saber: la propiedad industrial, relacionada con las invenciones, las marcas registradas, los modelos industriales, los dibujos, las denominaciones de origen, entre otros; y, los derechos de autor, esto es, los derechos relativos a las obras literarias musicales, artísticas, fotográficas y audiovisuales.

Como Derechos Humanos fundamentales, los derechos de propiedad intelectual constituyen el pilar central de la era digital, del conocimiento y de la información de nuestra era.

Por lo que hace al tema de este Congreso Internacional, habrá que apuntar que la llamada “*piratería*”, que no es otra cosa que la producción y reproducción ilícita de fonogramas, videos, libros y etiquetas de marcas registradas, entre otros productos, es decir, sin la autorización correspondiente, se ha convertido en una actividad internacional de tan considerables dimensiones que a su alrededor y en todo el mundo —México no es la excepción— se han constituido intrincadas redes que cuentan con sistemas de financiamientos bien estructurados que les permiten acceder a las tecnologías más avanzadas para realizar, casi con total impunidad, su comercio.

En México este delito ha observado tal crecimiento que se ha convertido en una industria paralela que afecta la economía puesto que no paga impuestos, ni genera empleos formales, ni cumple las disposiciones legales que regulan la actividad empresarial, causa perjuicios a los autores y productores originales, entre otras consecuencias funestas y, en sentido contrario, produce considerables ganancias económicas a grupos bien organizados que confeccionan copias de artículos en forma ilícita.

Por ejemplo, se estima que en México hay 53,000 puestos de comercio informal dedicados a la piratería que, desde luego, impiden la creación de empleos formales, la recaudación de impuestos, el desarrollo económico, la producción intelectual. El dato es preocupante: de cada 100 millones de discos compactos que se venden 60 millones son de procedencia ilegal.

El diputado del Partido Acción Nacional (PAN) Francisco Javier Valdés proporcionó el dato de que en el año 2003 las autoridades desmantelaron 104 laboratorios, dos fábricas y tres inmuebles, y detuvieron a 396 personas relacionadas con la piratería. La anterior cifra es suficiente para dar razón de que una de las más graves consecuencias de la “piratería” es que se vuelve un obstáculo para el desarrollo de las industrias legalmente establecidas, sobre todo de las que tienen la autorización de los autores para la reproducción de sus obras.

Incluso, no es gratuito que muchos investigadores y analistas consideren que esta actividad es el más importante negocio delictivo después del narcotráfico y el robo de vehículos, en un país que, como el nuestro, está marcado por altos índices delictivos en estos rubros.

El delito de la piratería afecta tanto los intereses de los autores como a las leyes del comercio legítimo porque toda producción intelectual lleva aparejada la realización de inversiones y, adicionalmente, la captación de divisas para el Estado.

En tal sentido, afecta las economías de los países por tratarse, a menudo, de un negocio de carácter multinacional, una industria paralela que mueve enormes recursos económicos, humanos y tecnológicos, razones éstas que deben movernos a proteger y garantizar los derechos de autor y los derechos de los consumidores que adquieren los productos y obras producidos conforme a la ley.

Ante tal situación, es urgente que los gobiernos enfrenten, con verdadera voluntad política éste que se ha convertido en un grave problema social, pues de poco servirá que los ciudadanos conscientes, el comercio establecido, los productores, los distribuidores o los artistas denuncien tal situación si no se actúa en contra de los verdaderos responsables que son las mafias que fabrican y las redes alternas que distribuyen de manera ilegal sus productos.

Es claro que la “piratería” genera las condiciones adecuadas para la existencia de un sistema de delincuencia organizada que en los últimos años ha crecido desmesurada y sostenidamente, por no existir un mecanismo verdaderamente efectivo para su combate o porque los que contempla la ley no se aplican con rigor, lo que ha traído fuertes problemas para la industria y para quienes legalmente comercializan sus productos, como reducción de utilidades, desaliento a su crecimiento y nula creación de nuevas fuentes de empleo.

En nuestro país, un grupo de diputados del PAN presentó en el año 2002 un proyecto de reforma a la Ley Federal contra la Delincuencia Organizada con la finalidad de incluir a la piratería como un delito de delincuencia organizada, de manera que se le combatiera, investigara, persiguiera y procesara a sus autores. Dicha propuesta buscaba atacar e inhibir esa actividad que daña la propiedad intelectual y ocasiona afectación al sector público por la falta de recaudación y al sector privado en sus utilidades.

El Pleno de la Cámara de Diputados aprobó recientemente (24 de marzo de 2004) el Proyecto de Decreto que Reforma la Ley Federal Contra la Delincuencia Organizada.

Con la reforma, la piratería será investigada, perseguida, procesada y sancionada con una penalidad más severa, siempre y cuando se trate de tres o más sujetos que acuerden organizarse o se organicen para realizar, en forma permanente o reiterada, conductas que por sí o unidas a otras, tengan como fin o resultado perpetrar tal delito. (La adición, aprobada por 439 votos y seis abstenciones, incorpora al artículo 2 de la citada Ley el delito de piratería, tipificado en el artículo 424 bis del Código Penal Federal, que se castiga con prisión de tres a 10 años y con 2 mil a 20 mil días de multa.)

De esta manera, la reforma aprobada califica como delincuencia organizada la producción, reproducción y venta de fonogramas, videos y libros, protegidos por la Ley Federal del Derecho de Autor.

Es claro que la aplicación de la ley debe tener como destinatarias principales a las grandes mafias que se aprovechan de la situación económica de cientos de personas que no cuentan con un trabajo formal remunerado y se han visto orilladas a incursionar en el sector informal, haciendo de esta una forma de subsistencia para ellos y, por lo general, para sus familias. En este sentido, debe tenerse especial cuidado en que se aplique a las cabezas y a los grupos que lideran esta actividad ilegal.

Quisiera insistir en el hecho de que la piratería repercute negativamente al derecho de autor y limita de manera grave las previsiones que establecen garantías para lograr un justo equilibrio entre los derechos e intereses de los titulares de derechos, y entre los titulares de derechos y los usuarios de prestaciones protegidas.

Que la piratería es un problema mundial de graves consecuencias lo demuestran las recientes declaraciones del Secretario de Estado adjunto para Asuntos Económicos y Empresariales de Estados Unidos en el sentido de que “la protección de los derechos de propiedad intelectual está cada vez más ligada a la seguridad nacional, dada la participación de las redes del crimen organizado” en el lucrativo comercio de la piratería y la falsificación. Se calcula que tan sólo en este país las pérdidas de las empresas debido a estas dos actividades fluctúa entre 200,000 y 250,000 millones de dólares anuales.

Incluso, la Interpol ha identificado a la piratería como un riesgo grave y creciente para los Estados y, en consecuencia, ha solicitado que los delitos contra los derechos de propiedad intelectual sean considerados más graves por los gobiernos.

Ante tal panorama, se debe considerar que la piratería de productos con marca registrada o patentados permite la obtención de grandes ganancias frente a riesgos bajos. El potencial de los dividendos ilícitos, en combinación con cuerpos legales endebles y con problemas de ejecución de la ley, genera condiciones adecuadas para la actividad del crimen organizado.

Desde esta perspectiva, pareciera que los daños que la piratería ocasiona encuentra entre sus orígenes una frágil, cuando no ineficaz protección de los derechos de propiedad intelectual en muchos países.

Se ha dicho que, particularmente, las economías en vías de desarrollo se han visto severamente afectadas. Sin embargo, es inobjetable que los más perjudicados son los artistas, los creadores y los productores de obras artísticas y culturales que en los hechos son cotidianamente derrotados, a la vista de todos, en las calles y las plazas públicas, por los falsificadores.

Para sentar las bases que permitan erradicar este problema, es necesario que las autoridades correspondientes apliquen con estricto sentido de justicia la ley, sin dejar de considerar que por tratarse de un problema de carácter mundial, deben colocarse también los cimientos para la colaboración entre los gobiernos de los países involucrados, a fin de mejorar la protección de los derechos de propiedad intelectual en todo el mundo.

En este tenor, cabría esperar que las legislaturas de los países y las autoridades gubernamentales den pasos firmes para desarrollar su capacidad para resolver o, cuando menos, atenuar esta situación. Incluso prever medidas que permitan hacer frente a las posibles reacciones y a las nuevas modalidades con las que los “piratas” responderían a dichas medidas.

Por ejemplo, en Indonesia la promulgación de la Ley sobre la Protección de los Derechos de Propiedad Intelectual no arredró a los vendedores de productos piratas, que continuaron su comercio de materiales como si no se hubiera expedido dicha ley. En las zonas comerciales de Yakarta se siguieron ofreciendo a la venta docenas de VCDs piratas a pesar de ella. No por nada este país está considerado, junto con China y Vietnam, entre los primeros lugares de producción de productos apócrifos en el mundo.

Como mencioné anteriormente, otro de los problemas a que se enfrenta el combate a la piratería radica no sólo en la falta de aplicación de la ley, cosa de por sí grave, sino también en la falta de claridad en la regulación de todo lo que rodea este fenómeno.

A ello se debe que tengamos que reconocer —y lamentar— que aún tiene vigencia la necesidad de impulsar campañas permanentes contra la piratería y a favor de los derechos de propiedad intelectual o derechos de autor. En un país asiático se instrumentó una campaña con el lema: “Pare la piratería, salve la creatividad de los hijos de la patria”, con objeto de promover el cumplimiento de las leyes de derechos de propiedad intelectual. Creo que algo similar debe hacerse, con carácter permanente, en todos los países.

El diario *Reforma*, de circulación en México, del 7 abril 2004, reporta que el combate a la piratería requirió, sólo durante el 2003, de 2 mil 733 acciones, mil 776 operativos, 967 cateos y el aseguramiento de productos por 40 millones de pesos.

Por ello debemos insistir en el tema, pero también habría que volver la vista a instrumentos de carácter internacional como la Convención Internacional de Roma sobre la Protección de los Artistas, Intérpretes o Ejecutantes, los Productores de Fonogramas y los Organismos de Radiodifusión (octubre de 1961) que tiene como objetivo que “los Estados aseguren la protección de los derechos de los artistas intérpretes o ejecutantes, de los productores de fonogramas y de los organismos de radiodifusión”.

La propiedad intelectual se ha convertido en uno de los principales aspectos de las relaciones comerciales internacionales. Actualmente se encuentran en vigor más de 3.7 millones de patentes, 11 millones de marcas registradas y 1.3 millones de dibujos o modelos industriales registrados. Anualmente se producen un millón de libros y 5,000 películas de largometraje, además de 3,000 millones de discos y cintas que son vendidos.

De estas cifras podemos derivar con toda certeza que la propiedad intelectual es una herramienta que promueve la creación de riqueza, así como un desarrollo económico, social y cultural muy impor-

tante en los países, y éste es uno de los motivos por los que resulta no sólo necesario sino exigible su vigilancia y protección.

A ello se debe también que, desde hace algún tiempo, se haya promovido la creación de organismos como la Organización Mundial de la Propiedad Intelectual (OMPI), que tiene entre sus objetivos velar por la protección de los derechos de los creadores y los titulares de propiedad intelectual a nivel mundial y contribuir a que se reconozca y recompense la creatividad de inventores, autores y artistas, misma que basa su actuación en la premisa de que la protección internacional estimula la creatividad humana, ensancha las fronteras de la ciencia y la tecnología y enriquece el mundo de la literatura y de las artes.

Al crear un marco estable para la comercialización de los productos de la propiedad intelectual, también facilita el comercio internacional. Precisamente por eso es importante que en foros como éste se trabaje en la formulación de propuestas de criterios y normas que alienten el aprovechamiento de los sistemas de protección de la propiedad intelectual para impulsar la actividad creativa, pero también las inversiones, facilitando la transferencia de tecnologías.

A tal efecto, uno de los desafíos comunes a todos los Estados (países desarrollados, con economías en transición y países en desarrollo) consiste en aplicar los procedimientos para hacer valer los derechos e investigar las mejores prácticas y formas o modelos para el respeto y la vigencia de los derechos de propiedad industrial, de manera que se puedan hacer más expeditos y económicos.

Por otra parte, no debe perderse de vista la aparición de conductas delictivas de reciente aparición como el delito informático, que implica actividades criminales que no encuadran en los tipos comunes como el robo y la falsificación. No obstante, hay que decir que el uso de la informática genera nuevas posibilidades para el uso indebido de las computadoras, lo que propicia, a su vez, la necesidad de una regulación jurídica.

Baste considerar que los delitos que se cometen a través de la computadora comprenden “cualquier comportamiento criminal en el cual la computadora ha estado involucrada con material o como objeto de la acción criminal, o como mero símbolo”, de lo que sigue que los delitos informáticos son aquellos que se dan con la ayuda de la informática o técnicas anexas.

Lamentablemente, hoy día en el ámbito internacional se considera que no existe una definición propia, universal, para el delito informático, a pesar de los esfuerzos de expertos en esta materia.

A esta actividad se suma la llamada piratería fonográfica, la cual ha sido definida como la grabación sonora que se realiza para reproducir un fonograma, sin el consentimiento del titular del derecho, utilizando cualquier procedimiento que disponga el falsificador para luego distribuir al público esas copias y obtener una ganancia, respecto de la que poco más podemos agregar cuando está tan a la vista de todos, en todas las ciudades, en todo el mundo.

Este delito se da en la reproducción de discos compactos de música, DVD, ropa, zapatos, *software*, incluso en medicamentos y libros. Es una práctica común en varios países, y en mayor cantidad en Centro y Sudamérica.

Desde hace algunos años, editores de *best sellers*, libros técnicos y de literatura han visto cómo, a la par de la distribución legal de sus publicaciones, se desarrolla un canal ilegal, que no independiente, que ofrece las mismas obras reproducidos sin licencia ni permiso: las ediciones pirata. México no ha sido la excepción, se tienen identificados tres grandes tipos que abastecen el mercado ilegal de libros: las ediciones pirata, la reprografía y el robo de libros.

Desde sus orígenes, la propiedad intelectual ha jugado un destacado social puesto que constituye la manera en que se protege, por una parte, a los autores y a todo lo relacionado con la producción de sus obras y creaciones intelectuales en los diversos aspectos y, por otra parte, a las invenciones en general.

Con independencia de su valor cultural, es fácil colegir que el derecho de autor tiene una creciente importancia en la economía de los países. En un mundo económicamente globalizado, es menester proteger al derecho de autor para salvaguardar no sólo un derecho humano sino también una fuente de trabajo e ingresos. Por ello no se puede dejar de lado un problema que ha adquirido tan graves consecuencias como la piratería o la copia sin autorización de cualesquier obra intelectual.

Uno de los argumentos de uso común para justificar la piratería consiste en que las copias no autorizadas tienen una mayor aceptación por sus precios bajos, con la misma calidad de la obra, lo que hace que cualquier persona pueda acceder a ellas sin importar su condición económica, debido a que los precios están a su alcance y no se vuelvan prohibitivos como los reales.

Se ha dicho que la propiedad intelectual debe estar al servicio de los creadores y del patrimonio de una nación. El quehacer cultural genera productos que involucran derechos intelectuales. Esa creación es patrimonio inalienable de los autores como también de la sociedad a la que pertenecen, constituyendo estos dos criterios la base de la regulación de propiedad intelectual.

Si algo no podemos olvidar es que el derecho de autor está expresamente consagrado como un derecho esencial en la Declaración Universal de Derechos Humanos, de manera que el respeto a la propiedad intelectual y su tutela jurídica constituyen uno de los aspectos del progreso socioeconómico y cultural de toda sociedad civilizada y democrática.

En tal virtud, “un régimen de protección de los derechos de autor adecuado contribuirá a asegurar el respeto de los derechos de la persona humana y a favorecer el desarrollo de las letras, las ciencias y las artes”.

Muchas constituciones del mundo garantizan el derecho a la propiedad intelectual como un derecho económico y un derecho fundamental de la persona, protegiendo al autor propietario de su obra, quien es el único en decidir sobre el ámbito de sus derechos morales y patrimoniales.

Hay, entonces, la obligación de reconocer que el problema de la infracción a los derechos intelectuales del autor, sea en la modalidad de piratería editorial, de reprografía ilegal, de comercialización de videos, *software* o de piratería fonográfica, se incrementa y expande en forma alarmante en todos los países, sin que se hayan encontrado aún mecanismos eficaces de control y erradicación.

Comercio informal y piratería se complementan. El comercio informal de la piratería se incrementa y expande ante la aparente pasividad de las autoridades. En especial, la piratería editorial se ha convertido en una verdadera amenaza contra los autores y editores formales, y este problema se ha acentuado con el uso excesivo de máquinas fotocopadoras, las que, gracias también al avance tecnológico, han alcanzado altos niveles en la calidad y el precio.

La información, el conocimiento y la tecnología son herramientas vitales para el desarrollo y el crecimiento económico, social y cultural de todos los países. Sin embargo, una visión mundial de la sociedad de la información debe hacer prevalecer a los Derechos Humanos antes de la tecnología, que sólo constituye un medio y no un fin en sí mismo.

En distintos foros internacionales se ha planteado la necesidad y conveniencia de la cooperación con la Comisión de Derechos Humanos de la ONU, y aun con países en lo individual, para combatir la piratería. Así, por ejemplo, México ha propuesto acciones conjuntas con China para luchar contra este mal y el contrabando de productos chinos, que genera un desequilibrio comercial entre los dos países.

Cabe señalar que quienes respaldan la piratería de libros, y esto es aplicable también a los fonogramas, las marcas, medicamentos, ropa, videos, *software*, etcétera, comprándolos, arguyen que los originales son demasiado caros. En este sentido, hay que decir que este problema no puede entenderse sin su aspecto social ya que la venta de, por señalar sólo un ejemplo, un libro pirata significa para quien lo vende el ingreso de ese día, pero cabe preguntar si él es la persona que delinque o quien reprodujo el libro y violó los derechos de autor.

**ENTREGA DE RECONOCIMIENTO
AL DOCTOR JOSÉ LUIS SOBERANES
FERNÁNDEZ, PRESIDENTE DE LA COMISIÓN
NACIONAL DE LOS DERECHOS HUMANOS,
POR LA UNIVERSIDAD AUTÓNOMA DEL
ESTADO DE MORELOS Y POR ARTISTAS
DEL MUNDO, A. C.***

Quisiera, antes que nada, manifestarles a todos ustedes, en nombre del doctor José Luis Soberanes Fernández, Presidente de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, que le enorgullece recibir la distinción con la que hoy se le honra por parte de la Universidad Autónoma del Estado de Morelos y por Artistas del Mundo, A. C.

Gracias, ante todo, a quienes lo distinguen con su amistad generosa; al doctor René Santoveña Arredondo, Rector de la Universidad Autónoma del Estado de Morelos, y al maestro Luis Cobos, Presidente de Artistas del Mundo, A. C., ya que consideraron a su persona para este reconocimiento; gracias a los estudiantes, a los servidores públicos, a los artistas, y a todos los que atestiguan este acto.

También, en su nombre, les transmito el sentimiento afectuoso y solidario de quien sabe que comparte con ustedes la convicción de que es indispensable trabajar y ser cada vez mejores defensores de los derechos y las libertades esenciales de las personas. Él se siente honrado y comprometido por recibir este reconocimiento, el cual representa un hecho de especial significación que, sin duda alguna, lo motivará y lo comprometerá a continuar con el gran esfuerzo de fomentar una cultura de respeto a los derechos fundamentales.

* Palabras de la doctora Susana Thalía Pedroza de la Llave, Secretaria Técnica del Consejo Consultivo de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, pronunciadas el 3 de junio de 2004 en la entrega del reconocimiento al doctor José Luis Soberanes Fernández, Presidente de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, por la Universidad Autónoma del Estado de Morelos y por Artistas del Mundo, A. C.

Bajo su atinada gestión, en la Comisión Nacional de los Derechos Humanos no descansaremos hasta lograr que en México las violaciones sean la excepción y el respeto a los Derechos Humanos la regla, haciéndonos eco de las palabras de un ilustre mexicano, don Ponciano Arriaga: “Ojalá y todas las autoridades y los ciudadanos todos se levantaran como un solo hombre, creyendo que el ataque a las garantías de un individuo es un ataque a la sociedad entera”.

Por mi conducto, el doctor Soberanes los convoca, con afecto y respeto, a que juntos continuemos estimulando la observancia de las prerrogativas básicas y a promover su estudio, enseñanza y divulgación, como parte de nuestras tareas esenciales.

Concluyo agradeciendo de nueva cuenta este reconocimiento. Sepan ustedes que en él se aprecia la generosidad de su amistad, misma que el doctor atesorará como una de sus mejores experiencias en la lucha por la vigencia de nuestras libertades y garantías básicas, de la justicia y del Estado de Derecho.

PRESENTACIÓN DEL PROGRAMA DE DEFENSA Y PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS HUMANOS DE LAS NIÑAS Y LOS NIÑOS, NIÑOS PROMOTORES, EN EL ESTADO DE DURANGO*

Entre los logros más significativos de la institución del *Ombudsman* en México destaca el haber alcanzado un alto grado de credibilidad en la sociedad nacional. Las Comisiones públicas de defensa y promoción de los Derechos Humanos hemos incidido de manera favorable en la percepción que la población tiene acerca de sus derechos y de cómo exigirlos.

Sin embargo, es preciso reconocer que nos falta mucho camino por andar para llegar a una sólida cultura de respeto a los Derechos Humanos en nuestro país. Las Comisiones de Derechos Humanos no podemos darnos por satisfechas cuando constatamos que todavía hay un déficit enorme en la tutela de los derechos esenciales de las personas, en especial de los integrantes de grupos más vulnerables de la población, como son las niñas y los niños.

Quienes participamos en la Cruzada Nacional por los Derechos Humanos, desde las defensorías de habitantes, sabemos que se trata de una labor inconclusa, cuya continuación exige diseñar y poner en marcha acciones específicas de defensa y proyección hacia esos grupos sociales de más alta vulnerabilidad.

* Palabras del doctor José Luis Soberanes Fernández, Presidente de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, pronunciadas el 4 de junio de 2004 en la ciudad de Durango, Durango, ante el licenciado Ángel Sergio Guerrero Mier, Gobernador constitucional del estado de Durango; la señora Margarita García de Guerrero, Presidenta del DIF estatal; la licenciada Norma Beatriz Pulido Corral, Presidenta de la Comisión Estatal de Derechos Humanos de Durango; el licenciado José Hugo Martínez Ortiz, Presidente del Tribunal Superior de Justicia del estado; el Diputado Juan Manuel Félix León, Presidente de la Gran Comisión del Congreso del estado; la licenciada Victoria Adato Green, Coordinadora del Programa sobre Asuntos de la Mujer, la Niñez y la Familia de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos; el licenciado Adrián Laveaga Hernández, Secretario de Educación Pública; el licenciado José Rosas Aispuro Torres, Presidente municipal de Durango, y el general de Brigada Sergio Magaña Mier, comandante de la X Zona Militar, durante la presentación del Programa de Defensa y Protección de los Derechos Humanos de las Niñas y los Niños, Niños Promotores, en el estado de Durango.

En atención al interés superior que tiene el respeto a los derechos de las niñas y los niños, es indispensable que, desde el ámbito de la educación básica, multipliquemos las acciones dirigidas a un más amplio conocimiento de los derechos y obligaciones de la infancia, de manera que padres de familia, autoridades educativas y defensores de los Derechos Humanos contribuyamos a fomentar valores de amplio sentido social, como son el respeto, la justicia, la solidaridad y la equidad entre las personas.

En Durango hay una buena disposición para dar un mayor impulso institucional a la educación de los menores, de tal manera que se fomente en ellos la noción de una conducta básica con una sólida base ética y humanista.

El objetivo del Programa de Defensa y Protección de los Derechos Humanos de las Niñas y los Niños, Niños Promotores, es sensibilizar a la sociedad mediante la difusión de las prerrogativas de los niños en situación escolar. Este Programa de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos (CNDH), que está a cargo de su Coordinación sobre Asuntos de la Mujer, la Niñez y la Familia, busca que los escolares de educación básica del estado de Durango sean agentes principales en la promoción de sus derechos.

Los menores se involucran directamente en un tema hasta ahora propio de los adultos: la educación en Derechos Humanos.

En este programa, los adultos seremos únicamente testigos de las tareas que, para la promoción de los valores universales del respeto, la tolerancia, la fraternidad y la no discriminación, llevarán a cabo los menores.

La CNDH seguirá apoyando, con ésta y muchas otras actividades, el esfuerzo de sus homólogas en las entidades federativas para crear y fortalecer una conciencia de respeto a la dignidad de los menores, que promueva la enseñanza de sus derechos esenciales. Esta coadyuvancia también favorece la consolidación del sistema de protección no jurisdiccional de los derechos fundamentales.

Al presentar en este acto el Programa de Defensa y Protección de los Derechos Humanos de las Niñas y los Niños, Niños Promotores, en el estado de Durango, reconozco la generosa disposición de la licenciada Norma Beatriz Pulido Corral para vincularse al esfuerzo por consolidar en nuestro país la cultura de los Derechos Humanos y, en especial, los derechos de las niñas y los niños.

Igualmente, celebro el compromiso del Gobernador Ángel Sergio Guerrero Mier para impulsar entre los menores de Durango el conocimiento de los Derechos Humanos, y para acompañarnos aquí, apoyando los esfuerzos que el *Ombudsman* estatal y las autoridades educativas de la entidad llevarán a cabo para promover, difundir y proteger los derechos de la niñez duranguense. A todos ustedes, les agradezco su presencia y su atención.

**MENSAJE DEL DOCTOR JOSÉ LUIS
SOBERANES FERNÁNDEZ CON MOTIVO
DEL 14 ANIVERSARIO DE LA COMISIÓN
NACIONAL DE LOS DERECHOS HUMANOS,
PRONUNCIADO DURANTE EL CONCIERTO
DE LA ORQUESTA DE LA COMUNIDAD
FILARMÓNICA DE MÉXICO, BAJO LA
DIRECCIÓN DEL MAESTRO LUIS COBOS***

Señoras y señores:

Me es grato estar con ustedes, ante la presencia de las destacadas personalidades que nos acompañan esta noche para conmemorar el 14 Aniversario de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, con el Concierto de la Orquesta de la Comunidad Filarmónica de México, bajo la dirección del maestro Luis Cobos, que organiza esta Comisión Nacional con el apoyo de la Secretaría de Cultura del Gobierno del Distrito Federal.

Quiero, en principio, agradecer la presencia de los distinguidos miembros del Consejo Consultivo de la CNDH; de los Senadores integrantes de la Comisión de Derechos Humanos del Senado de la República; de los representantes de las ONG, así como de las instituciones vinculadas a los Derechos Humanos.

* Mensaje del doctor José Luis Soberanes Fernández, Presidente de la CNDH, con motivo del 14 Aniversario de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, pronunciado el 5 de junio de 2004 durante el Concierto de la Orquesta de la Comunidad Filarmónica de México, bajo la dirección del maestro Luis Cobos.

Agradezco al doctor Enrique Semo Calev y al Centro Cultural Ollín Yoliztli su disposición y la hospitalidad brindada para llevar a cabo este evento en tan importante Centro Cultural.

En especial, agradezco la presencia del personal de la CNDH que se ha dado cita en este evento; lo felicito por su entusiasta participación y por el arduo trabajo desarrollado durante estos 14 años de vida de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, años que han sido de lucha y de acontecimientos por la defensa de los derechos fundamentales en nuestro país. Este concierto es para ustedes, mis compañeros de la CNDH.

REUNIÓN DEL PRESIDENTE DE LA CNDH CON DIPUTADOS FEDERALES PARA EVALUAR EL SEGUIMIENTO DE LAS ACCIONES EN CIUDAD JUÁREZ TENDENTES AL ESCLARECIMIENTO DE LOS HOMICIDIOS DE MUJERES*

La Comisión Nacional de los Derechos Humanos y Diputados de las Comisiones Especial para la Investigación y Seguimiento de Femicidios en la República Mexicana y de Justicia y Derechos Humanos de la Cámara de Diputados acordaron medidas de evaluación y seguimiento de las acciones del Gobierno federal para resolver los homicidios de mujeres en Ciudad Juárez. Estas acciones están dirigidas a lograr un sistema nacional de seguridad, que estará basado en un mapeo que refleje la frecuencia de agresiones y violencia que este fenómeno registra en todo el país.

En esta reunión, el *Ombudsman* nacional, José Luis Soberanes Fernández, manifestó que la CNDH se mantendrá vigilante de que estén debidamente integradas las averiguaciones previas contra 81 servidores públicos señalados por la Fiscalía Especial, con el fin de que, si son responsables, se les aplique el peso de la ley.

Dio a conocer que esta Comisión Nacional continúa valorando en forma minuciosa los informes presentados por la Fiscalía Especial para Investigar los Homicidios de Mujeres en Ciudad Juárez y la Comisión para Prevenir y Erradicar la Violencia contra Mujeres en esa ciudad fronteriza, con el fin de que las acciones que se tomen permitan realmente avizorar resultados en el corto plazo.

Explicó que mientras la CNDH documentó 263 casos de homicidio de mujeres en Ciudad Juárez, la Fiscalía Especial informó de los primeros 50 de un total de 307 expedientes, por lo cual este Organismo Nacional ha solicitado información de cuáles son las bases de tales ponderaciones para elevar la

* Reunión celebrada el 8 de junio de 2004.

cifra a dicho número, sobre todo si se refiere a víctimas de homicidio que también hayan sufrido agresión sexual. “Se trata de feminicidios con características particulares como la privación de la vida, con agresión sexual, pero brutal”, precisó.

Respecto del informe de la Comisión para Prevenir y Erradicar la Violencia contra Mujeres en Ciudad Juárez, presentado recientemente, subrayó que la CNDH ha demandado al Gobierno federal conocer cuáles son las acciones de carácter federal instrumentadas para frenar los crímenes de mujeres, las cuales fueron anunciadas hace casi un año, no obstante que durante 2004 han ocurrido siete homicidios más. Dijo que se requiere saber si los familiares han tenido acceso a los expedientes que se les han negado durante mucho tiempo, si contaron con asesoría jurídica y si han recibido atención médica o psicológica.

“Lo que hemos recibido hasta ahora como información de parte del Gobierno federal, a través de la Comisionada —dijo— son algunos argumentos que no nos permiten evaluarlos debidamente porque no hay las pruebas ni evidencias suficientes que permitan cruzar lo que se anuncia y lo que se dice con los hechos”.

Añadió que en el caso de la supuesta confrontación entre la CNDH y la Comisión para Erradicar la Violencia contra Mujeres en Ciudad Juárez el Estado se ha ido por lo epidérmico y superficial al difundir en los medios informativos anécdotas, cuando lo importante es exigir al Gobierno federal que responda con medidas efectivas para prevenir feminicidios. Señaló que esta acción puede ser premeditada para desviar la atención de la opinión pública hacia banalidades, en lugar de que vigile se cumplan los compromisos y responsabilidades.

Señaló que los informes están siendo debidamente estudiados para poder emitir un pronunciamiento al Estado mexicano, sobre todo a los Gobiernos federal, estatal y municipal, sobre si han llevado a cabo acciones de las propuestas que les fueron formuladas, a las cuales el gobierno municipal no ha dado respuesta alguna.

En otro orden de ideas, Soberanes Fernández puntualizó que la Recomendación 20/2001, relativa a los 532 casos de desaparición forzada de personas durante la época de la llamada “guerra sucia”, no está totalmente cumplida y no se han agotado las investigaciones. Subrayó que el Estado mexicano tampoco ha cumplido con su compromiso de indemnizar a las familias de los desaparecidos.

El Presidente de la CNDH dio a conocer, por otra parte, que han ido en aumento las quejas contra las instituciones militares, tanto el Ejército como la Armada de México, no sólo por civiles que padecen abuso de autoridad, amenazas, cateos y detenciones arbitrarias, sino por los propios elementos militares, que son víctimas de abusos, acoso sexual y negativa de atención médica y trato discriminatorio, en el caso de aquéllos que viven con el virus del sida.

En esta reunión los legisladores fueron encabezados por Marcela Lagarde, Presidenta de la Comisión Especial de Investigación y Seguimiento de Feminicidios en la República Mexicana; y los diputados Angélica Díaz del Campo, Gilberto Ensástiga Santiago y Angélica de la Peña Gómez.

PARTICIPACIÓN DEL DOCTOR JOSÉ LUIS SOBERANES FERNÁNDEZ EN LA TERCERA ASAMBLEA GENERAL DE LA RED DE INSTITUCIONES NACIONALES PARA LA PROMOCIÓN Y PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS HUMANOS DEL CONTINENTE AMERICANO*

La década de los setentas fue en América Latina una época de aflicción, de luchas malsanas conocidas como “guerra sucia” entre extremos opuestos, donde no había respeto por la vida humana, y la tortura, el secuestro y el terrorismo eran comunes como política de Estado para intimidar y eliminar a los opositores políticos, a quienes muchas veces, en forma exagerada, se consideró una amenaza para el sistema, bajo la mal entendida lupa de la seguridad nacional. Las violaciones a los Derechos Humanos, los crímenes de guerra, el genocidio y la tortura deshonraron esos tiempos.

Esta triste experiencia de las dictaduras o gobiernos autoritarios que padecimos provocó que se apresurara la aceptación, la inclusión y, más aún, la priorización de los tratados internacionales de Derechos Humanos en los ordenamientos nacionales, con la intención de garantizar, mediante el ordenamiento internacional, que no se vuelvan a repetir periodos de constantes violaciones a los Derechos Humanos.

De ese periodo despertó una sociedad sedienta de justicia, pero fortalecida para exigir el pleno respeto de sus derechos elementales. Los nuevos gobiernos, constituidos después de elecciones libres,

* Palabras del doctor José Luis Soberanes Fernández, Presidente de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos y Secretario de la Red de Instituciones Nacionales para la Promoción y Protección de los Derechos Humanos del Continente Americano, pronunciadas el 9 de junio de 2004 en Buenos Aires, Argentina, durante la inauguración del Taller “Instituciones Nacionales, Líderes en la Prevención de la Tortura”. En el acto estuvieron presentes el Defensor del Pueblo de la Nación Argentina, doctor Eduardo Mondino; los representantes de instituciones de Derechos Humanos de todo el continente americano, y los oficiales de la Oficina del Alto Comisionado de Naciones Unidas para los Derechos Humanos.

no pueden menos que ratificar su compromiso con la protección de los Derechos Humanos, que se ha traducido en la creación de instituciones nacionales de protección a los Derechos Humanos en toda la zona latinoamericana.

En 1986, Guatemala creó la primera de estas instituciones bajo el nombre de Procuraduría de los Derechos Humanos, y a partir de los años noventas nuestra región fue la de mayor establecimiento de estas instituciones; a México le llegó su turno en 1990, y a la nación Argentina en 1993 con la Ley de Creación del Defensor del Pueblo. Con distintas denominaciones y diferentes estructuras, funcionamiento, competencias y grado de interrelación que mantienen con los órganos de gobierno de sus respectivos Estados, hoy, casi la mitad de los países de América Latina cuenta con una institución nacional de protección de los Derechos Humanos.

Por ello, debemos redoblar esfuerzos para promover el establecimiento de nuevas instituciones y que en un tiempo no lejano podamos afirmar que en América Latina no existe ningún lugar donde los habitantes estén desprotegidos.

Exhorto a la Defensoría del Pueblo argentino a compartir su experiencia de 10 años en la promoción y protección de los Derechos Humanos, con las instituciones de reciente creación o en vías de instituirse en los países vecinos.

La Red de Instituciones Nacionales de Promoción y Protección de los Derechos Humanos del Continente Americano surgió como una respuesta al fenómeno de la rápida y afortunada proliferación de Instituciones Nacionales en todos los continentes durante la última década del siglo XX, por lo que Naciones Unidas vio la conveniencia de organizarlas por regiones, con el fin de poder realizar con mayor eficacia las labores de coordinación entre ellas mismas, así como con las instancias competentes de dicha organización.

En la comunidad internacional existe consenso en que uno de los termómetros más precisos para medir la madurez política y social de una sociedad es el grado en que respeta los Derechos Humanos. En la actualidad, no es posible hablar de desarrollo democrático sin referirse a la forma en que se respetan o violan los Derechos Humanos.

En la última década, América Latina ha avanzado en el desarrollo y fortalecimiento de la democracia. Hoy América Latina es otra muy distinta a la de las décadas de los setentas y ochentas, con gobiernos autoritarios y militares que practicaban la tortura y las desapariciones como norma. Hoy la inadmisibles práctica de la tortura es la excepción y no la regla, aunque no por ello es menos vergonzoso cuando lamentablemente llega a ocurrir.

En esta nueva realidad, las instituciones nacionales en América cumplen una importante y vital misión solventando las deficiencias del pasado y fortaleciendo las acciones del presente en el marco de las garantías que cada Constitución nacional ofrece a sus ciudadanos.

En el proceso de transformación social del Estado actual y de la consolidación de la democracia, el papel de las Instituciones Nacionales es de vital trascendencia. Su función no se circunscribe exclusivamente a la atención de las quejas derivadas de una deficiente administración del poder: las instituciones nacionales, en su actuación por la defensa de los derechos esenciales de la persona, intervienen en otras esferas de la vida pública de sus respectivos países impulsando dicha transformación del Estado que garantice los derechos civiles, políticos, sociales, económicos y culturales de los ciudadanos, mediante una serie de programas que fortalezcan la capacitación y la cultura por el respeto de los Derechos Humanos.

Hoy, los Derechos Humanos están vinculados con la justicia, la paz y el desarrollo de las sociedades democráticas; donde no hay respeto por estos Derechos Humanos no hay justicia, y en donde no hay justicia se vulnera el Estado de Derecho.

El siglo XX fue un siglo de contradicciones, de manera muy particular con respecto a los Derechos Humanos, produciendo un despertar o consolidación de conciencias que hoy exigen el pleno respeto de los derechos elementales de la persona y que se debe convertir en el motor de nuestras sociedades en el siglo XXI, cimentando las bases para una cultura de vida civilizada, *so pena* de correr el riesgo de sucumbir ante las violaciones a los Derechos Humanos igual o peores que los registrados en el siglo pasado.

Un gobierno sin acotaciones y límites sólo puede derivar en el abuso de poder que allana el camino para que se cometan todo tipo de violaciones a los Derechos Humanos. El abuso del poder sólo se puede evitar garantizando que la extensión y duración de la autoridad conferida a cualquier persona sean reguladas.

La difusión y promoción de los Derechos Humanos sólo puede redituarse en un mejor entendimiento y acercamiento entre sociedad y Estado y, en última instancia, en el desarrollo del país en todos sus ámbitos. El bienestar común supone que el poder público debe hacer todo lo necesario para que, de manera paulatina, sean superadas la desigualdad, la pobreza y la discriminación.

Nuestras Instituciones Nacionales se encuentran hoy en la posición privilegiada de emprender y consolidar una tarea de prevención que impida que se vuelvan a repetir las atrocidades pasadas cometidas contra la dignidad humana. Esta reunión es el terreno propicio y fértil para el intercambio de ideas, delineamiento de objetivos y concreción de metas que se constituyan en candados eficientes ante los abusos de autoridad que vulneran el Estado de Derecho.

PUESTA EN MARCHA DEL PROGRAMA DE ASISTENCIA MUTUA HUMANITARIA EN SALUD MENTAL Y EMOCIONAL, ENTRE LA COMISIÓN NACIONAL DE LOS DERECHOS HUMANOS Y LA ASOCIACIÓN MEXICANA PARA LA AYUDA MENTAL EN CRISIS, A. C.*

La Comisión Nacional de los Derechos Humanos pondrá en marcha el Programa de Asistencia Mutua Humanitaria en Salud Mental y Emocional, que atenderá a las víctimas de la violencia sistémica de género y a los grupos en situación de discriminación en todo el país, principalmente en Ciudad Juárez.

Para tal efecto, la CNDH firmó un convenio de colaboración con la Asociación Mexicana para la Ayuda Mental en Crisis, A. C., en el cual quedaron sentadas las bases para apoyar el cumplimiento de muchos propósitos comunes, como la promoción de la capacitación individual, la investigación y la enseñanza de los Derechos Humanos y el desarrollo de actividades específicas en su defensa.

Durante la firma de convenio, el *Ombudsman* nacional, José Luis Soberanes Fernández, señaló que nuestro país ha logrado avances en materia de Derechos Humanos de personas con discapacidades, pero que falta mucho para dar por asegurada su tutela en el caso de quienes forman parte de grupos de población que se encuentran en condiciones de especial vulnerabilidad, como las mujeres y las personas que han sido víctimas de género y de la discriminación.

* Comunicado de prensa relativo al convenio de colaboración para poner en marcha el Programa de Asistencia Mutua Humanitaria en Salud Mental y Emocional, entre la Comisión Nacional de los Derechos Humanos y la Asociación Mexicana para la Ayuda Mental en Crisis, A. C., celebrado el 22 de junio de 2004.

Indicó que consolidar una cultura social del respeto a los Derechos Humanos en nuestro país significa que todas las personas puedan ejercer y disfrutar sus prerrogativas. Desarrollar sus cualidades particulares y reflejarlas en el entorno social como individuos que se manifiestan respetuosos de la ley y reconocen el principio básico de que los demás también son sujetos de derechos.

Soberanes Fernández reiteró que la meta prioritaria de la CNDH es abrir y mantener canales de participación con las organizaciones de la sociedad civil, de manera que juntos podamos realizar acciones de defensa y protección de los derechos de estos grupos vulnerables, tal y como lo establece el orden jurídico nacional.

De esta forma, dijo, se impulsará el conocimiento que la sociedad mexicana debe tener acerca de sus derechos fundamentales para que exija, con ello, su cumplimiento. Se cumple igualmente la tarea de crear y ampliar los espacios de atención y de conciencia pública hacia quienes están en mayor riesgo de vulnerabilidad, como son los menores, los adultos mayores y las mujeres, en especial si son de escasos recursos.

Ante los dirigentes de la Asociación Mexicana para la Ayuda Mental en Crisis, encabezados por su Presidente, José Ignacio Carero Mena, el Presidente de la CNDH expresó que el aporte de conocimientos y la experiencia vivencial y directa que deriven de esta colaboración en actividades de capacitación, educación y entrenamiento para el manejo de situaciones específicas en incidentes críticos deberá contribuir a la atención inmediata de las personas en los casos que intervengamos.

Este acuerdo, dijo, será un paso más en el camino para satisfacer las demandas de atención a las víctimas de la violencia, derivadas de un contexto social en el que poco se hace por auxiliarlas, y para mitigar el impacto de eventos lamentables, reducir los síntomas del paciente, lograr que regrese a sus funciones adaptativas independientes y facilitar la asistencia profesional a largo plazo, entre otros objetivos específicos.

En la firma del convenio estuvieron, por parte de la Asociación Mexicana para la Ayuda Mental en Crisis, A. C., Lucila de la Concepción Artigas Díaz, Secretaria del Consejo Directivo; Nicté Magdalena Alcalá Escárzaga, Tesorera del Consejo, y Teresa López Cano, Primera Vocal. También estuvieron los Visitadores Generales de la CNDH, Víctor Martínez Bullé-Goyri, Raúl Plascencia Villanueva, José Antonio Bernal Guerrero y Rodolfo Lara Ponte.

REUNIÓN DEL DOCTOR JOSÉ LUIS SOBERANES FERNÁNDEZ, PRESIDENTE DE LA COMISIÓN NACIONAL DE LOS DERECHOS HUMANOS, CON JÓVENES ALTERMUNDISTAS QUE FUERON DETENIDOS AL MANIFESTARSE DURANTE LA III CUMBRE DE LAS AMÉRICAS CELEBRADA EN GUADALAJARA*

Al reunirse con dirigentes perredistas y quejosos de los hechos ocurridos en Guadalajara durante la III Cumbre de las Américas, el *Ombudsman* nacional, José Luis Soberanes Fernández, manifestó la solidaridad de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos con los agraviados y les explicó que el trabajo que lleva a cabo es serio y profesional, para llegar a conclusiones puntuales. Aseguró que pronto habrá un pronunciamiento de la Comisión Nacional, que ha hecho suya la queja.

Ante la desesperación expresada por algunos de los quejosos para que la CNDH se pronuncie al respecto, Soberanes Fernández señaló que en ocasiones los tiempos de la justicia y los trámites administrativos son lentos, pero cuando la CNDH emite sus resoluciones, lo hace de manera implacable. Les pidió tener confianza en el trabajo de la Comisión Nacional.

Refirió que se trabaja en la integración de la queja y en documentar las agresiones cometidas por policías y custodios del penal de Puente Grande, donde 72 personas fueron detenidas y 22 aún permanecen allí, por no contar con recursos para pagar la fianza correspondiente.

* Comunicado de prensa del 23 de junio de 2004 relativo a la reunión del doctor José Luis Soberanes Fernández, Presidente de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, con jóvenes altermundistas que fueron detenidos al manifestarse durante la III Cumbre de las Américas, celebrada en la ciudad de Guadalajara, Jalisco. En dicha reunión también estuvieron presentes los padres de familia de los detenidos, así como un grupo de abogados y miembros del Partido de la Revolución Democrática.

Dijo que solicitará el apoyo del Congreso de la Unión, además de que la UNAM, por conducto de su Rector, Juan Ramón de la Fuente, ha manifestado particular interés en colaborar en el asunto. Pidió que se entregue al Organismo Nacional la mayor cantidad de información posible, para que la resolución que se emita no sea debatible ni pueda ser revertida, sino que sea sólida y contundente, basada en pruebas y evidencias.

Tras invitar a quienes aún no han declarado ante la CNDH para que lo hagan, ya sea como víctimas o testigos de la agresión, dijo que la Comisión Nacional revisa archivos gubernamentales, declaraciones de servidores públicos y de víctimas de la agresión y dictámenes oficiales, además de que realiza la certificación de personas.

Entrevistado posteriormente sobre el homicidio de Francisco Javier Ortiz Franco, editor del semanario *Zeta*, condenó y reprobó el hecho y dijo que es mal precedente para la libertad de expresión, porque si las diferencias se van a resolver a balazos y matando gente, “vamos a volver a la época de las cavernas”. Demandó al gobierno federal mano firme para garantizar el ejercicio periodístico.

Señaló que la CNDH ya envió visitadores a Tijuana para trabajar en el caso, que podrá ser atraído si la PGR también lo hace. Mencionó que, en tanto, la Comisión Nacional colaborará con la Procuraduría de los Derechos Humanos y Protección Ciudadana del Estado de Baja California. “De que intervinimos, intervinimos”, subrayó.

Los agraviados y familiares de éstos que acudieron a la reunión fueron encabezados por Martha Sánchez, Secretaria de Derechos Humanos del PRD; Adrián López, de la Liga Mexicana de los Derechos Humanos; Benjamín Ramírez, de la Asociación de Abogados Democráticos de Jalisco; el Diputado Federal Ítimo Muñoz, y Raúl Rojas Soriano, padre de dos jóvenes detenidas.



FORUM DE ALTA DIRECCIÓN
CAPITULO DE MEXICO

Francisco del Cueto y Dondé
Secretario General

Comunicado de Prensa

19 Distinguidos Mexicanos Reciben el Master de Oro del Forum de Alta Dirección de España

- ⊗ **S.M. el Rey, Don Juan Carlos I, es el Presidente de Honor**
- ⊗ **Este año el Forum cumple 21 años de su fundación**

México, DF., a 23 de Junio de 2004.- En una solemne pero emotiva ceremonia en el Club de Industriales, fueron entregados 19 Master de Oro del Forum de Alta Dirección de España a igual número de distinguidos mexicanos y a dos extranjeros, así como fue ratificada la junta directiva del Capítulo Mexicano del Forum, la cual conforman Antonio Ariza Alduncín, Presidente; Antonio Sánchez de León y Cotoner, Vicepresidente; Francisco del Cueto y Dondé, Secretario General; Antonio Madero Bracho, José Carral Escalante, Luis E. Mercado Sánchez y Ernesto Rubio del Cueto, vocales; y José Labardini Schettino, Secretario Jurídico.

El Forum de Alta Dirección, fundado hace 21 años por un distinguido grupo de personalidades españolas y del cual S.M. el Rey de España, Don Juan Carlos de Borbón, es el Presidente de Honor, así como Don Carlos Escudero de Burón y González, es Presidente del mismo, otorga el Master de Oro como un reconocimiento a la excelencia a todas aquellas personas y entidades que conforman la alta dirección de los distintos estamentos de la sociedad y que se han cualificado extraordinariamente en la modernización de la empresa, en el incentivo a la investigación, en el avance en los distintos campos del saber humano y, en general, todo aquello que contribuye a la mejor vertebración de la sociedad y el desarrollo humano, basados en la democracia, la libertad y la justicia.

El acto de premiación fue encabezado por D. Carlos Escudero de Burón y González, Presidente del Forum de Alta Dirección y D. Antonio Ariza Alduncin, Presidente del Capítulo Mexicano del Forum, así como por la junta directiva del mismo.

.../

CERRADA DE REFORMA N° 110
TLACOPAC, SAN ÁNGEL, MÉXICO D. F. 01040 TEL: 56.62.82.93
e-mail: forum@delcueto.com.mx



FORUM DE ALTA DIRECCIÓN
CAPÍTULO DE MÉXICO

Francisco del Cueto y Donde
Secretario General

- 2 -

Los galardonados fueron, en orden alfabético; Fernando Agudo Sánchez, Dolores Ayala Nieto, Oscar Mario Beteta, Demetrio Bilbatúa Rodríguez, Jorge de Regil y Gómez Muriel, Martín Díaz Álvarez, Arturo Elías Ayub, Pablo Escandón Cusi, Fernando Flores Pérez, Jorge Carlos Hurtado Valdez, Gerardo Jiménez Sánchez, Ángel Junquera Sepúlveda, Rafael Macedo de la Cocha, Carlos Prieto Jacqué, Luis Ramírez Corzo, José Luis Soberanes Fernández, Antonio Suárez Gutiérrez, Josefina Vázquez Mota y Jesús Yurén Guerrero.

Carlos Escudero de Burón, Presidente del Forum, destacó la relevancia de los galardonados y el hecho de que se hayan superado las expectativas marcadas hace veintiún años por los fundadores de esta institución, que hoy aglutina a más de quinientos cincuenta miembros de la universidad, la empresa, la cultura, la iglesia, la administración, la política, el cuerpo diplomático, las fuerzas armadas y las profesiones liberales.

Los objetivos del Capítulo de México son: promover los intercambios culturales, tecnológicos y empresariales entre México, España y la Unión Europea; procurar la cooperación interamericana, en particular entre las naciones y entidades con una raíz común en España y Portugal; fomentar la interculturalidad y multinacionalidad empresarial; la integración de personalidades y entidades económicas, culturales y sociales del interior de la República Mexicana; y contribuir con el ordenado y constante desarrollo económico, social e institucional de México, hacia parámetros de bienestar, justicia y libertad, propios de las sociedades avanzadas.

El Forum de Alta dirección fue constituido en Madrid, en 1982, por un distinguido grupo de empresarios españoles, profesionales liberales y catedráticos universitarios, como un punto de encuentro y una plataforma de opiniones e ideas, bajo la figura de asociación cultural, plural y abierta. Actualmente agrupa a más de 550 personalidades de los diferentes estamentos de la sociedad, en España y México, con una trayectoria impecable de saber hacer y de honestidad en la gestión.

###

CERRADA DE REFORMA N° 110
TLACOPAC, SAN ÁNGEL, MÉXICO D. F. 01040 TEL: 56.62.82.93
e-mail: forum@dekueto.com.mx

MESA REDONDA EN LA UNIVERSIDAD CRISTÓBAL COLÓN SOBRE LAS REFORMAS AL SISTEMA DE RESPONSABILIDADES DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS EN MÉXICO*

PARTICIPANTES:

Dip. Fed. Álvaro Elías Loredo (PAN),
Miembro de la Sección Instructora de la Cámara
de Diputados

Dip. Fed. Miguel Ángel Yunes Linares (PRI),
Miembro de la Comisión de Justicia y Derechos Humanos y autor
de la iniciativa de reforma constitucional
en materia de responsabilidades

Dr. José Luis Soberanes Fernández,
Presidente de la Comisión Nacional
de los Derechos Humanos

Carlos Pérez Zárate,
Catedrático de la Universidad Cristóbal Colón

Dip. Fed. Horacio Duarte Olivares (PRD),
Presidente de la Sección Instructora de la Cámara
de Diputados

* Mesa Redonda organizada por la Facultad de Derecho de la Universidad Cristóbal Colón, llevada a cabo el 30 de junio de 2004 en el auditorio de dicha Universidad, ubicada en la ciudad de Veracruz, Veracruz.

REUNIÓN DE TRABAJO DEL DOCTOR JOSÉ LUIS SOBERANES FERNÁNDEZ CON LA COMISIÓN DE SALUD Y SEGURIDAD SOCIAL DEL SENADO DE LA REPÚBLICA*

Dip. Elías Miguel Moreno Brizuela,
Presidente de la Comisión de Salud y Seguridad Social

Dip. Miguel A. Navarro Quintero,
Secretario de la Comisión de Salud y Seguridad Social

Dip. Marco A. Xicoténcatl Reynoso,
Secretario de la Comisión de Salud y Seguridad Social

Exposición el doctor José Luis Soberanes Fernández,
Presidente de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos,
sobre quejas y Recomendaciones al Sector Salud.

P R O G R A M A

1a. Ronda de preguntas y respuestas

2a. Ronda de preguntas y respuestas

* Exposición de quejas y Recomendaciones por parte del Presidente de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, ante la Comisión de Salud y Seguridad Social del Senado de la República.

Convenios

CONVENIOS DE COLABORACIÓN PARA LA CAPACITACIÓN, FORMACIÓN, DIVULGACIÓN E INVESTIGACIÓN ACADÉMICA EN MATERIA DE DERECHOS HUMANOS Y DE ATENCIÓN A QUEJAS, CAPACITACIÓN A DOCENTES DE LA EDUCACIÓN BÁSICA Y CAPACITACIÓN A INTEGRANTES DE CUERPOS DE SEGURIDAD PÚBLICA, CON EL GOBIERNO DEL ESTADO DE CAMPECHE Y LA COMISIÓN DE DERECHOS HUMANOS DEL ESTADO DE CAMPECHE*

La difusión y promoción de los Derechos Humanos es uno de los instrumentos más útiles para consolidar una cultura que favorezca su conocimiento, respeto y cumplimiento en todo el país. Por lo mismo, es muy honroso para la Comisión Nacional de los Derechos Humanos y para su servidor suscribir hoy convenios de colaboración con la Comisión de Derechos Humanos del Estado de Campeche y con el Gobierno de esta entidad.

Desde cada una de nuestras instituciones y en el ámbito de sus respectivas competencias, las actividades que hoy nos comprometemos a poner en marcha tienen una característica común: todas reflejan una amplia disposición de colaboración interinstitucional alrededor de la defensa, la investigación, la formación y la capacitación en Derechos Humanos.

De esta manera, queremos que la atención de quejas, la formación y divulgación de los Derechos Humanos, la investigación académica y la capacitación a docentes de la educación básica y a servido-

* Mensaje del doctor José Luis Soberanes Fernández, Presidente de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, pronunciado el 2 de junio de 2004 en la ciudad de Campeche, Campeche, durante la firma de los convenios de colaboración para la capacitación, formación, divulgación e investigación académica en materia de Derechos Humanos y de atención a quejas, capacitación a docentes de la educación básica y capacitación a integrantes de cuerpos de seguridad pública, con el Gobierno del estado de Campeche y la Comisión de Derechos Humanos del Estado de Campeche.

res públicos del ámbito de la procuración de justicia en Campeche sean actividades cotidianas en las que se refleje la esencia de la institución del *Ombudsman*, que no es otra cosa que hacer causa común con las personas para que sus derechos fundamentales sean siempre respetados.

La educación en Derechos Humanos es una herramienta necesaria para abonar el camino hacia la plena vigencia de las libertades esenciales, que no ha de lograrse sino mediante la práctica cotidiana que se convierte en conciencia pública actuante, despierta y activa de parte de la población y de los servidores públicos.

En la época actual, las instituciones públicas de defensa y promoción de los Derechos Humanos —así como las autoridades gubernamentales— pueden comprometerse igualmente con la observancia y salvaguarda de la ley como condición indispensable de la convivencia social, la justicia y el Estado de Derecho.

En México, la sociedad nacional tiende a encontrar en las Comisiones públicas de Derechos Humanos a sus aliadas incondicionales contra el abuso, la injusticia, la inseguridad, la indiferencia y la ineficacia que tanto dañan la convivencia civilizada.

Las Comisiones públicas sostenemos que la actuación transparente de quienes tienen a su cargo el ejercicio de la administración pública es una obligación consustancial de la democracia. Esta noción fundamental la perciben los ciudadanos cada vez con más claridad y con más determinación para fortalecerla.

Debemos reconocer, sin embargo, que aún falta mucho para que la vigencia del Estado de Derecho se integre como una expresión fundamental de la normalidad democrática a la que aspiramos la inmensa mayoría de los mexicanos.

Garantizar la protección y la defensa de los derechos fundamentales va de la mano de la observancia de la ley. En materia de seguridad pública, por ejemplo, no hay pretexto para que las autoridades sean omisas en el cumplimiento de sus obligaciones, so pretexto de que si se aplican a fondo en su cometido se exponen a vulnerar los Derechos Humanos. Cumplir la ley y comprometerse a que se cumpla sin abusos ni tergiversaciones es, justamente, una manera de defender el derecho fundamental a la seguridad y a la justicia que todo ser humano debe tener.

Satisfacer oportunamente las demandas de atención de quienes ven vulnerados sus derechos por algún servidor público federal, estatal o municipal, es parte importante de nuestro quehacer cotidiano desde los Organismos públicos de Derechos Humanos.

Asumimos esa actividad como el cumplimiento de una obligación específica, y como una exigencia jurídica cuyo ejercicio reclama una elevada ética personal y, a la vez, como una oportunidad que favorece la colaboración institucional.

Debemos reconocer, sin embargo, que aún en nuestros días un elevado porcentaje de la población no tiene información sobre sus derechos y desconoce la posibilidad de exigir su respeto y reparación cuando le han sido conculcados por actos u omisiones de alguna autoridad o servidor público. Incluso, muchas personas desconocen la calidad que poseen como titulares de garantías individuales.

Los convenios de colaboración que hoy suscribimos abren la posibilidad de avanzar en el conocimiento y la difusión de los Derechos Humanos mediante actividades que comprenden la participación del Gobierno del estado de Campeche —a través de las dependencias con las que directamente participa—, de la Comisión de Derechos Humanos de esta entidad y del *Ombudsman* nacional.

Quisiera decirle a la licenciada María Eugenia Ávila López —y al personal que con ella colabora— que en la Comisión Nacional de los Derechos Humanos apreciamos la entrega y convicción con la que participa en la Cruzada Nacional en favor de los Derechos Humanos desde la Defensoría de Habitantes de Campeche.

Al gobernador Jorge Carlos Hurtado Valdez le expreso el reconocimiento a su muy buena disposición para impulsar el conocimiento, la difusión y la capacitación de los Derechos Humanos entre los servidores públicos y entre la sociedad campechana, así como su interés para apoyar acciones que fortalezcan una cultura de respeto a estos derechos.

CONVENIO ESPECÍFICO DE COLABORACIÓN EN MATERIA DE PROMOCIÓN, DIFUSIÓN Y CAPACITACIÓN EN DERECHOS HUMANOS QUE SUSCRIBEN EL GOBIERNO DEL ESTADO DE DURANGO, CON LA PARTICIPACIÓN DE LA SECRETARÍA DE EDUCACIÓN PÚBLICA DE ESA ENTIDAD A TRAVÉS DEL SISTEMA ESTATAL DE TELESECUNDARIAS, LA COMISIÓN DE DERECHOS HUMANOS DEL ESTADO DE DURANGO Y LA COMISIÓN NACIONAL DE LOS DERECHOS HUMANOS*

Fortalecer una cultura de conocimiento y respeto a los Derechos Humanos en nuestro país sólo será posible si desarrollamos y realizamos un gran esfuerzo educativo. En su más amplio sentido, educar puede ser nuestra gran causa común. La educación en el conocimiento de los Derechos Humanos es un reto formidable que demanda coordinación, trabajo permanente y la participación creciente de quienes puedan aportar parte de su esfuerzo en beneficio de la sociedad.

* Mensaje del doctor José Luis Soberanes Fernández, Presidente de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, pronunciado el 4 de junio de 2004 en la ciudad de Durango, Durango, ante el licenciado Ángel Sergio Guerrero Mier, Gobernador constitucional del estado de Durango; la señora Margarita García de Guerrero, Presidenta del DIF estatal de Durango; la licenciada Norma Beatriz Pulido Corral, Presidenta de la Comisión Estatal de Derechos Humanos de Durango; el licenciado José Hugo Martínez Ortiz, Presidente del Tribunal Superior de Justicia del estado; el diputado Juan Manuel Félix León, Presidente de la Gran Comisión del H. Congreso del estado; el M. en C. Adrián Laveaga Hernández, Secretario de Educación Pública del estado; la doctora Susana Thalía Pedroza de la Llave, Secretaria Técnica del Consejo Consultivo de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos; el licenciado José Rosas Aispuro Torres, Presidente municipal de Durango; el licenciado Jaime Cesario Martínez Navarrete, Director del Sistema Estatal de Telesecundarias, y el general de Brigada Sergio Magaña Mier, comandante de la X Zona Militar, durante la celebración del convenio específico de colaboración en materia de promoción, difusión y capacitación en Derechos Humanos que suscriben el Gobierno del estado de Durango, con la participación de la Secretaría de Educación Pública de esa entidad a través del Sistema Estatal de Telesecundarias, la Comisión de Derechos Humanos del Estado de Durango y la Comisión Nacional de los Derechos Humanos.

Trabajar para que la población en su conjunto conozca cada vez mejor sus derechos fundamentales y pueda identificar a las instancias encargadas de su promoción y defensa, es una responsabilidad de primer orden para quienes servimos a la ciudadanía desde los Organismos públicos de protección de los derechos y las libertades esenciales.

Cada vez son más las Comisiones públicas de Derechos Humanos que manifiestan su buena disposición para compartir experiencias, sumar capacidades y enfocarlas hacia la difusión y el conocimiento social de los derechos fundamentales. Conocer qué son los Derechos Humanos es la mejor manera de hacerlos exigibles.

Al emprender las actividades señaladas en este convenio estaremos ante la oportunidad de ser más activos como capacitadores en Derechos Humanos y, adicionalmente, poder convocar a todos los sectores de la población y a muchas otras instituciones a que formemos un gran frente de enseñanza y capacitación que incluya la participación de la sociedad civil organizada, de las entidades gubernamentales y, particularmente, de las instituciones de educación.

En la Comisión Nacional de los Derechos Humanos (CNDH) tenemos la convicción de que en la medida en que avancemos en la educación y la capacitación con vocación de servicio en favor de la sociedad estaremos contribuyendo todos a una auténtica cultura de los Derechos Humanos.

Al mismo tiempo, cada vez que los *Ombudsman* emprendemos actividades de capacitación, formación y divulgación, reforzamos los vínculos que nos identifican como órganos del Estado al servicio directo de la sociedad.

Señores y señoras: la actuación del *Ombudsman* Nacional está comprometida con la ley y con los valores de una sociedad libre y democrática; procura la conciliación entre los quejosos y las autoridades para la inmediata solución de los asuntos de los que tomamos conocimiento; formulamos Recomendaciones e informes públicos; supervisamos el respeto a los Derechos Humanos en el sistema penitenciario y de readaptación social; sugerimos cambios a las disposiciones normativas, y promovemos el estudio, la enseñanza y la divulgación de estos derechos en los ámbitos nacional e internacional.

Una de las prioridades de la CNDH es realizar proyectos que aporten beneficios al conocimiento social en materia de derechos fundamentales. Para ello, nos valemos del intercambio académico con instituciones y damos atención a estudiantes, maestros, servidores públicos, profesionales independientes, Organizaciones No Gubernamentales y al público en general, mediante cursos, talleres, conferencias, diplomados, estudios de posgrado y edición de publicaciones, así como con la difusión de materiales interactivos, como es el caso del CD-ROM denominado *Nuestros derechos*, que constituye un novedoso instrumento en el ámbito que nos ocupa.

En la CNDH compartimos la preocupación de las entidades públicas, de las instituciones de educación y de la sociedad civil por realizar más y mejores actividades académicas, de capacitación y difu-

sión cuya finalidad sea lograr que las personas conozcan sus derechos y puedan ejercerlos para impulsar, de ese modo, la observancia general de la ley.

Con la firma del convenio de colaboración en materia de promoción, difusión y capacitación en Derechos Humanos que hoy suscribimos con el Gobierno del estado de Durango —y en el que participa la Secretaría de Educación Pública del estado, a través del Sistema Estatal de Telesecundarias—, la Comisión de Derechos Humanos del Estado de Durango y la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, buscamos lograr que pronto haya más estudiantes, servidores públicos, profesionales, investigadores y técnicos capacitados para enfrentar, cada uno en el ámbito personal de sus actividades, la problemática social de los Derechos Humanos.

La CNDH comparte el entusiasmo del licenciado Jaime Cesario Martínez Navarrete, Director del Sistema Estatal de Telesecundarias, al apoyar estas acciones encaminadas a fortalecer la cultura del respeto a los Derechos Humanos.

A la Comisión Estatal de Derechos Humanos de Durango, a su Presidenta, licenciada Norma Beatriz Pulido Corral, y a sus colaboradores, les manifiesto mi reconocimiento y felicitación por su dedicada labor al frente de esa institución protectora de los derechos fundamentales.

Al Gobernador del estado de Durango, licenciado Ángel Sergio Guerrero Mier, le expreso mi reconocimiento por su compromiso con las causas del respeto a la legalidad y a la consolidación del Estado de Derecho en esta entidad.

A todos ustedes les manifiesto también mi más profundo agradecimiento.

CONVENIO GENERAL DE COLABORACIÓN QUE CELEBRAN LA COMISIÓN NACIONAL DE LOS DERECHOS HUMANOS Y LA UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO*

Es muy honroso para la Comisión Nacional de los Derechos Humanos (CNDH) y para su servidor, venir hoy a la Universidad Nacional Autónoma de México (UNAM) y suscribir este convenio que nos compromete a realizar actividades diversas que buscan promover el conocimiento de los derechos fundamentales en nuestro país.

Sólo el conocimiento hará que los Derechos Humanos sean exigibles por parte de los ciudadanos. De ahí que en la Comisión Nacional nos importe tanto promoverlos y divulgarlos de manera sistemática y constante.

Hace apenas unos días nos entregaron los resultados de una encuesta que realizó la CNDH entre integrantes de la comunidad universitaria y de la comunidad politécnica en esta ciudad, para conocer de qué manera se identifica nuestra labor en las dos más importantes instituciones públicas de educación superior del país.

El 46 % de los estudiantes ha escuchado hablar de la CNDH y le otorga altos niveles de aceptación y de confianza, sin embargo, ese mismo 46 % no pudo mencionar a qué nos dedicamos exactamente.

* Mensaje del doctor José Luis Soberanes Fernández, Presidente de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, pronunciado el 16 de junio de 2004 en Ciudad Universitaria ante el doctor Juan Ramón de la Fuente, Rector de la Universidad Nacional Autónoma de México; la doctora Paulette Dieterlen Struck, el doctor Héctor Fix-Zamudio, la doctora Juliana González Valenzuela, la doctora Patricia Kurczyn Villalobos, el doctor Ricardo Pozas Horcasitas, el doctor Luis Villoro Toranzo y la doctora Graciela Rodríguez Ortega, miembros del Consejo Consultivo de la CNDH; el maestro Jorge Islas López, Abogado General de la UNAM, y el doctor Leoncio Lara, Defensor de los Derechos Universitarios, durante la firma del convenio general de colaboración que celebran la Comisión Nacional de los Derechos Humanos y la Universidad Nacional Autónoma de México.

Me refiero a esta encuesta porque es la prueba más reciente y a nuestro alcance de lo mucho que falta para lograr una comprensión social más cabal de lo que son los Derechos Humanos.

Ahora que vamos a emprender juntos nuevos esfuerzos de difusión, reitero que la CNDH también se asume como una institución que pretende educar y que otorga enorme valor y respeto al conocimiento. Con este convenio, la UNAM y la CNDH renovamos simbólicamente nuestro compromiso institucional para combatir la ignorancia como fuente de desigualdades e injusticias sociales.

No debemos olvidar que en nuestro país son muchas las personas que todavía desconocen que son sujetos de derechos. De ahí que debemos hacer todo lo que esté a nuestro alcance para superar las barreras abismales que dividen las posibilidades de bienestar de los mexicanos.

Los derechos esenciales —exigibles y entendidos como tales— deberán ser alguna vez práctica cotidiana en el espacio de nuestras libertades. México necesita ampliar y fortalecer los fines del Estado democrático y social de Derecho tanto como el hacer un compromiso general de respeto y de confianza en el cumplimiento de la ley, un compromiso en el que sean los propios gobernantes y servidores públicos los primeros en dar el ejemplo y en obligarse a actuar siempre dentro del marco de la legalidad y del derecho.

La sola existencia de la ley no basta para hacer efectiva la vigencia de los Derechos Humanos. Sin ciudadanos conscientes, exigentes y dispuestos a reclamar que las leyes se apliquen y sin autoridades dispuestas a servir y asumir responsabilidades, los Derechos Humanos se desdibujan, se pierden y se vuelven teoría o mera abstracción.

El convenio que hoy suscribimos —señor Rector, señoras y señores Consejeros de la CNDH— propone que realicemos proyectos de estudio e investigación, campañas de difusión de los Derechos Humanos y programas de servicio social enfocados al reconocimiento del principio de equidad y de dignidad esencial de las personas, a su condición como sujetos de derechos y obligaciones, y a la observancia de la ley como única fórmula civilizada para la convivencia general.

Como *Ombudsman* y como universitario, me complace que este convenio pueda ser suscrito con una universidad que sigue siendo sinónimo de responsabilidad social y de fomento a los valores universales del conocimiento, la justicia, la igualdad, la tolerancia, la multiculturalidad y la diversidad de pensamiento. Si una institución nos señala que aún hay espacios para la solidaridad, la generosidad y la grandeza de espíritu, esa institución es la UNAM, a la que tantos mexicanos le debemos tanto.

Hago votos porque la Comisión Nacional de los Derechos Humanos y la Universidad Nacional Autónoma de México siempre compartan objetivos en el campo de la educación, la investigación, la difusión y el intercambio de información académica en materia de derechos fundamentales y en el de su salvaguarda.

CONVENIO DE COLABORACIÓN QUE CELEBRAN LA COMISIÓN NACIONAL DE LOS DERECHOS HUMANOS Y LA ASOCIACIÓN MEXICANA PARA LA AYUDA MENTAL EN CRISIS, A. C.*

Impulsar el conocimiento que la sociedad mexicana debe tener acerca de sus derechos fundamentales para que con ello exija su cumplimiento es una de las tareas que más nos ocupa en la Comisión Nacional de los Derechos Humanos. Otra, igualmente sustantiva, es tratar de crear y ampliar los espacios de atención y de conciencia pública hacia quienes están en mayor riesgo de vulnerabilidad, como son los menores, los adultos mayores y las mujeres, en especial si son personas con escasos recursos.

En concordancia con ambas actividades, nos hemos planteado como meta prioritaria abrir y mantener canales de participación con las organizaciones de la sociedad civil, de manera que juntos podamos realizar acciones de defensa y protección de los derechos de esos grupos vulnerables, tal y como lo establece el orden jurídico nacional.

En la Comisión Nacional de los Derechos Humanos nos entusiasma suscribir este convenio de colaboración con la Asociación Mexicana para la Ayuda Mental en Crisis, por el cual ambas partes manifestamos nuestra voluntad y compromiso de colaborar respetuosa e institucionalmente en los objetivos propuestos.

Con este convenio sentamos las bases para apoyar el cumplimiento de muchos propósitos comunes, como la promoción de la capacitación individual, la investigación y la enseñanza de los Derechos Humanos para desarrollar actividades específicas en su defensa; participar en la difusión temática de los mismos, realizar campañas de información y asesoría con la más amplia cobertura social posible.

* Mensaje del doctor José Luis Soberanes Fernández, Presidente de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, pronunciado el 21 de junio de 2004 durante la firma del convenio de colaboración entre la CNDH y la Asociación Mexicana para la Ayuda Mental en Crisis, A. C.

El alcance y las acciones contempladas para cada una de las fases de este convenio dan claridad acerca de la manera en que realizaremos el Programa de Asistencia Mutua Humanitaria en Salud Mental y Emocional para Atender a las Víctimas de la Violencia Sistémica de Género y a los Grupos en Situación de Discriminación en Ciudad Juárez y el Resto de la República Mexicana.

La CNDH está decidida a seguir respondiendo al llamado de las víctimas de la violencia, de sus familiares y de las organizaciones de la sociedad civil que demandan la atención integral a ese grave problema, y da un paso más para atender, en el ámbito de su competencia y en la medida de sus posibilidades, las negativas consecuencias de la violencia y la impunidad contra las mujeres en Ciudad Juárez, las cuales —lamentablemente, como ya los hemos señalado en diversas ocasiones— se están presentando también en otros estados de la República.

El aporte de conocimientos y la experiencia vivencial y directa que deriven de esta colaboración en actividades de capacitación, educación y entrenamiento para el manejo de situaciones específicas en incidentes críticos debe contribuir a la atención inmediata de las personas en los casos en los que intervengamos, pero también en la reproducción de estos conocimientos para que las agrupaciones civiles y los servidores públicos dispongan de más y mejores herramientas para desarrollar actividades en favor de quienes, de una u otra forma, han sido victimizados.

Creemos que la experiencia del personal de esta Comisión Nacional en el contacto inicial y trato directo con víctimas ayudará al manejo adecuado de este tipo de situaciones y los capacitará para atender —con efectividad— las necesidades psicoemocionales de la víctima.

Confío en que este convenio, cuyas propuestas nos estamos comprometiendo hoy a poner en marcha, será un paso más en el camino de satisfacer las demandas de atención a las víctimas de la violencia, derivadas de un contexto social en el que poco se hace por auxiliarlas, y a mitigar el impacto de eventos lamentables, reducir los síntomas del paciente, para lograr que regrese a sus funciones adaptativas independientes y facilitar la asistencia profesional a largo plazo, entre otros objetivos específicos.

Señoras y señores:

Aunque se admite que nuestro país ha logrado avances significativos en materia de Derechos Humanos, pensamos que falta mucho para dar por asegurada su tutela, en particular en el caso de quienes forman parte de grupos de población que se encuentran en condiciones de especial vulnerabilidad, como las mujeres y las personas que han sido víctimas de la violencia de género y de la discriminación.

Consolidar una cultura social del respeto a los Derechos Humanos en nuestro país significa que todas las personas puedan ejercer y disfrutar sus prerrogativas, desarrollar sus cualidades particulares y reflejarlas en el entorno social como individuos que se manifiestan respetuosos de la ley y reconocen el principio básico de que los demás también son sujetos de derechos. Esa amplia cultura social significa, también, hacer mucho más en favor de quienes han visto vulnerados sus derechos o padecido

cualquier tipo de violencia o discriminación hasta lograr que esos derechos les sean resarcidos plenamente.

Estoy seguro de que al promover el respeto a la dignidad de las personas, la enseñanza de sus derechos fundamentales, la convivencia sustentada en valores como la solidaridad y la responsabilidad ética, estaremos —todos— contribuyendo a consolidar, en nuestro país, el Estado democrático, social y de Derecho que tanto anhelamos.

En este acto ratifico ante ustedes que la Comisión Nacional de los Derechos Humanos seguirá compartiendo la preocupación y la inquietud de las organizaciones de la sociedad civil por construir herramientas que beneficien a la población en general y, en particular, a los grupos en situación de vulnerabilidad, y que ayuden a la defensa y promoción de los Derechos Humanos de las víctimas del delito.

Artículos

LA MARCHA DE LA INDIGNACIÓN

José Luis Soberanes Fernández

La seguridad pública es uno de los primeros Derechos Humanos que el Estado debe tutelar; es uno de sus pilares y una de sus principales razones de ser. La actual crisis de la seguridad pública y el hartazgo de millones de personas, que exigen a sus gobiernos, en todo el país, un freno eficaz a secuestros, asaltos y a otras formas extremas de la criminalidad, exhibe un peligroso riesgo de quiebre del propio Estado mexicano —quizá el más grave al que haya estado sometido en el último medio siglo—, si es que esa exigencia se minimiza, se desvía, se maquilla y no se entiende ni se atiende el fondo del reclamo social: abatir la impunidad. Quien tenga dudas de lo que está en juego que comience por recordar algunos conceptos y reconocer que en su forma moderna, democrática, el Estado representa el interés público del conjunto de los ciudadanos; que, si detenta el monopolio de la violencia legítima, es precisamente para poner coto a cualquier otra forma de violencia (ilegítima) por parte de particulares, de grupos y personas. Cuando el Estado no logra contener e impedir la violencia criminal está diluyendo una de sus principales razones de ser; su indiferencia o negligencia deja inermes a los ciudadanos, estimula las tentaciones de hacerse justicia por propia mano, y, lo peor, pone al Estado en entredicho.

Cuando una persona juega con nuestros sentimientos nos indignamos, pues pasamos a ser simplemente un juguete, algo que se usa y se tira sin respeto ni consideración alguna a la dignidad inherente a la condición humana. Pero cuando lo que está en juego es nuestra propia vida o la de nuestros seres queridos, nuestra tranquilidad y nuestro patrimonio —que es precisamente lo que sucede con el aberrante delito del secuestro—, el reclamo no puede ser ignorado por ninguna autoridad, ni mucho menos menospreciado, aún si se convierte efectivamente en argumento o instrumento de uso electoral. En la marcha, amplios segmentos de la sociedad —representativos seguramente de muchos más— se han organizado para decir ¡ya basta! a tales infamias. Sólo los sordos podrán negarle pertinencia a esas voces. Sólo los ciegos no verán que esa expresión de indignación ciudadana va más allá del signo político de algunos de sus organizadores o de la clase social a la que se pertenece. Hoy es evidente que

la inseguridad trascienda las fronteras de clase y las banderas políticas; que afecta a pobres, ricos y medianos, y que es una plaga que arruina la vida de cualquiera en cualquier lugar y en cualquier momento. En el debate actual tenemos que enfrentar el hecho de que, para poder discutir y decidir qué proyecto de nación nos convence o nos conviene más, necesitamos seguridad, tranquilidad y certeza no sólo en que queremos, sino en que podemos resolver nuestras diferencias civilizadamente, democráticamente.

La crisis de la seguridad pública es una pistola amartillada apuntando al corazón de la tranquilidad de la democracia, de la que no puede surgir ningún proyecto que convenga a la nación. Si a partir del lunes 28 asistimos a un ejercicio serio de reflexión por parte de quienes tienen responsabilidades frente a la inseguridad, la marcha habrá logrado su objetivo inicial. Si vemos medidas inmediatas pero serias, preparatorias de otras de más calado, sabremos que la marcha estuvo bien encaminada. Lo inadmisibles es que la discusión se desvíe a tópicos complotistas o nuevamente se le quieran poner cosméticos al eje del problema: la impunidad, por la cual sólo cinco de cada 100 delitos se convierten en sentencia firme inculpatoria y en cárcel para los delincuentes. En suma, a la seguridad pública hay que meterle presupuesto, talento, imaginación, valor, pero, sobre todo, voluntad, grandes dosis de voluntad política.

Quienes piensan que en las Comisiones públicas de Derechos Humanos defendemos delincuentes, reproducen, en algunos casos, el reclamo de policías corruptos que de ese modo intentan cubrir su propia ineficiencia. En más de cuatro años de estar al frente de la CNDH, nunca he visto ni oído que alguna Comisión pública de esta materia pida que un secuestrador o delincuente sea puesto en libertad. ¿Acaso el pedir que no se torture a un probable delincuente, el que se le permita contar con un abogado, el que vea a su familia, se puede interpretar como que defendemos delincuentes? No, a los delincuentes los defienden los defensores de oficio o sus propios abogados; nosotros defendemos a la sociedad, de la cual somos sus legítimos abogados. Hay que recuperar los ejemplos de las entidades federativas donde se ha combatido con éxito el secuestro y se han desbaratado a las bandas delictivas. Hay que estimular la cultura ciudadana de la denuncia, la vigilancia y la exigencia de rendición de cuentas por parte de las autoridades judiciales y de procuración de justicia. Hay que alentar que la marcha y la indignación social se traduzcan en formas sensatas de la seguridad pública, de la procuración y la administración de justicia en México. Entonces todo habrá valido la pena, si el resultado son mejoras en la calidad de nuestras vidas y gana espacio el respeto a la dignidad de todos.

TERRORISMO, DERECHO DE RESISTENCIA Y DERECHOS HUMANOS

Francisco Olguín Uribe

Introducción

Los comienzos del siglo XXI han presenciado actos terroristas sin precedente por la magnitud de su violencia y por sus trágicas consecuencias en términos de las vidas inocentes que han cobrado. El tristemente célebre secuestro e impacto de aviones de pasajeros contra las torres gemelas del World Trade Centre en Nueva York, el edificio del Pentágono en Washington, más otro que no llegó a su destino y se precipitó a tierra en Pennsylvania el 11 de septiembre de 2001, constituye un hito en los registros de la violencia terrorista. Este múltiple ataque supuso una cuidadosa, prolongada y compleja planeación, una meticulosa organización y el mantenimiento de un extraordinario sigilo. El hecho de que los terroristas que ejecutaron estas acciones hayan estado dispuestos a ofrendar su vida en una operación suicida apunta a una tendencia creciente que no sólo incrementa la peligrosidad de los atentados sino que plantea interrogantes sobre las causas y las motivaciones de quienes se empeñan en una lucha de esta naturaleza.

Singular por su magnitud, este ataque no fue sin embargo un hecho aislado. Los medios electrónicos de todo el mundo nos muestran con persistente frecuencia las imágenes de muertos y mutilados, de niños, mujeres y hombres que gritan y sangran, de destrucción y otros horrores. Pareciera que cada atentado tuviera un carácter ejemplar que engendra nuevos ataques y que el terrorismo se presentara cada vez más como un recurso al que pueden acudir, y de hecho acuden, movimientos separatistas, grupos insurgentes de diversos tipos y organizaciones militantes de inspiración religiosa (hasta ahora predominantemente de origen islámico) en diversas partes del mundo, de Irlanda del Norte a la India, de Colombia a Chechenia, del País Vasco a Iraq, de Israel a Indonesia. A su vez, el combate contra este flagelo ha sido invocado para justificar la adopción de severas medidas preventivas que recortan libertades¹ e incluso para emprender violentas guerras como fueron la invasión de Afganistán, en octubre

¹ Es el caso del Patriot's Act en Estados Unidos, país que se presenta como paladín de la democracia y la libertad en el mundo.

de 2001, tras los referidos ataques a Nueva York y Washington, y la llamada segunda guerra del Golfo contra Iraq, a principios del presente año, esta última pasando por encima de las disposiciones de la Carta de las Naciones Unidas en cuanto los requisitos para la utilización de la fuerza.²

La guerra misma ha recrudecido rencores y enconos que alimentan el terrorismo. Al margen de las tácticas guerrilleras que emplean nacionalistas iraquíes o simpatizantes del derrocado régimen de Saddam Hussein contra las fuerzas armadas de Estados Unidos, Gran Bretaña y otros países, que pueden ser considerados como actos de resistencia, el ataque con un carro bomba contra la sede de las Naciones Unidas en Bagdad el pasado 19 de agosto de 2003 constituye un acto terrorista por estar dirigido contra un objetivo civil, que además ejercía una función humanitaria y neutral.³ Ese ataque, con mucho el de mayor magnitud que haya sufrido la ONU en toda su historia, parecía dirigido especialmente contra el representante especial del organismo internacional en Iraq, Sergio Vieira de Mello, un alto funcionario forjado en las mejores batallas a favor de los Derechos Humanos.⁴

En la polarización maniquea de esta lucha sin cuartel, pareciera que aun quienes realizan labores humanitarias a favor del pueblo iraquí fueran colaboradores de las fuerzas ocupantes y que todos los extranjeros, por el mero hecho de serlo, serían blancos legítimos por considerarlos al servicio del invasor. La continuación de la violencia muestra que a pesar de la victoria, la guerra no doblegó la voluntad de lucha, complicando las posibilidades de que Iraq vuelva a la normalidad, se instale un régimen político estable y se logre establecer un auténtico Estado de Derecho, empantanando a los ejércitos extranjeros en una lucha contra un enemigo difícil de identificar y manteniendo en la región una herida infecciosa que abona el terreno para reclutar nuevos terroristas. Pero si la guerra puede convertirse en una fuente de violencia terrorista, también los más recientes esfuerzos para promover la paz entre israelitas y palestinos⁵ han provocado la actuación más virulenta de grupos como Hamas, que buscan —con éxito— descarrilar con sus atentados la agenda de las negociaciones. No puede menos de mencionarse, por otra parte, que la lucha contra el terrorismo en un marco de derecho resulta complicada, puesto que en un régimen democrático la labor de las instituciones encargadas de mantener el orden y la justicia se ven bajo presiones extraordinarias que pueden impedir su adecuado funcio-

² Es cierto que por no contar con información sobre la posible participación de Iraq en la promoción del terrorismo, Estados Unidos y sus aliados justificaron la intervención militar en ese país con otro argumento —cuestionable, por cierto—: una legítima defensa contra *posibles* ataques de un régimen que habría desarrollado armas de destrucción masiva. Sin embargo, en todos sus discursos sobre el régimen de Saddam Hussein previos al estallido de la guerra, el Presidente George W. Bush se aseguró de incluir alguna mención al terrorismo, estableciendo así un vínculo entre ambos temas a nivel de la conciencia popular.

³ En parte, el ataque a la sede de las Naciones Unidas se podría explicar porque, terminada la guerra en Iraq, el Consejo de Seguridad aprobó la resolución 1500 que legitima al Consejo de Gobierno transitorio iraquí, impulsado por la coalición británico-estadounidense, y establece una Misión de Asistencia en Iraq. Con ello, la ONU entró en la dinámica de las fuerzas invasoras y ésta fue la lectura que le dieron los grupos radicales en Iraq. *Vid.* Genaro Lozano, “El multilateralismo renovado de Bush”, *Reforma* (28 de agosto de 2003). Ello a pesar de que la ONU era la única institución que ofrecía asistencia imparcial y desinteresada a los iraquíes y su representante, Sergio Vieira de Mello, había sido especialmente cuidadoso en subrayar la independencia de la organización frente a las fuerzas de ocupación. Vieira incluso había declarado abiertamente su oposición a la invasión británico-norteamericana de Iraq. *Vid.* Isabel Turrent, “Las sinrazones del terrorismo”, *Reforma* (7 de septiembre de 2003). <http://www.reforma.com>.

⁴ Habría que remontarse hasta 1948 para encontrar un antecedente tan brutal contra un alto funcionario de la ONU, cuando el Conde Bernardotte, mediador de las Naciones Unidas en Palestina, fue asesinado por un grupo de israelitas extremistas que se oponían a los planes para convertir a Jerusalén en una ciudad internacional.

⁵ El llamado *Roadmap*, propuesto por el Presidente George W. Bush.

namiento: la captura de terroristas y su enjuiciamiento tiende a dar lugar a diversas formas de chantaje como las amenazas, la toma de rehenes, asesinatos de los jueces, etcétera.

El panorama que ofrece el terrorismo es complejo y presenta numerosas facetas. Se le encuentra tanto a nivel nacional como internacional, en la extrema izquierda como en la extrema derecha y abanderando todo tipo de causas. En algunos casos, por afinidades ideológicas, de intereses o religiosas, por verlos rodeados de una cierta aura de heroísmo o por querer utilizarlos como peones en la dinámica de intereses políticos de todo género, los terroristas cuentan con apoyos de gobiernos, de grupos religiosos, de poderosos hombres de empresa o incluso amplios segmentos de la población. Tal ha sido el caso de al-Qaeda y otros grupos de filiación islámica, de cuyos simpatizantes reciben medios financieros, acceso a armamentos, información estratégica, santuario, capacitación y otros recursos. En otras ocasiones, o complementariamente, los terroristas cometen delitos del orden común para hacerse de medios y, a la vez, hostigar al gobierno: en Colombia la alianza estratégica entre terroristas y narcotraficantes ha dado lugar al fenómeno del narcoterrorismo. El régimen de Corea del Norte presenta un caso sorprendente puesto que no sólo ha sido acusado de la capacitación de terroristas de muy diversas ideologías y países del mundo, sino también de promover atracos bancarios y otros crímenes en Australia y Nueva Zelanda para financiar operaciones terroristas. Existe, asimismo, una red terrorista internacional en la cual diversos grupos cooperan entre sí a pesar de no tener entre ellos mayor vínculo que luchar contra un régimen establecido.

El presente trabajo pretende ocuparse del tema de los Derechos Humanos y el terrorismo con objeto de aportar algunas luces sobre la complejidad del reto que plantea a la sociedad contemporánea. Para este fin se analizan en primer lugar los orígenes y desarrollo del terrorismo, se ofrece una panorámica muy general de su situación actual y —en base a esos datos— se intenta una aproximación si no a una definición propiamente dicha del fenómeno terrorista, sí al menos de algunos de sus elementos más importantes. A continuación se contempla el terrorismo desde la perspectiva del derecho de resistencia para contestar la pregunta de si puede o no un movimiento terrorista o sus prácticas ser considerados legítimos. Enseguida se ocupa de los vínculos que existen entre este fenómeno y los Derechos Humanos a la luz del informe final que sobre ese tema presentó la Relatora Especial de la ONU, Kalliopi Koufa. Aquí se otorga especial atención también a las presiones que sobre tales derechos se originan bajo los “estados de excepción” haciendo una breve referencia a la situación que vive actualmente Venezuela, para, finalmente, arribar a algunas conclusiones.

Origen y desarrollo del terrorismo sistemático

Aunque los términos terrorismo y terrorista son de reciente cuño,⁶ existen casos documentados de grupos muy antiguos cuyas tácticas recuerdan a los terroristas contemporáneos. El de los *sicarii* fue

⁶ Según un experto en la materia, el suplemento de 1798 del *Dictionnaire de l'Académie française* ya ofrece como significado de terrorismo *système, régime de la terreur*, aunque ya aparecen referencias a ellos en un diccionario de 1796, *Le Néologisme français*. Vid. Walter Laqueur, *Terrorism*. Londres, Abacus, 1978, p. 16.

una secta religiosa bien organizada y activa en la lucha de los celotes judíos en Palestina contra los romanos y sus colaboradores a fines de los años sesentas y principios de los setentas de nuestra era. Mataban a autoridades romanas y judíos moderados, destruyeron palacios, quemaron archivos públicos, incendiaron graneros y sabotearon el abastecimiento de agua de Jerusalén. Inspirados por un profundo celo religioso y dispuestos al martirio, esperaban la inminente caída de Roma y la revelación de Dios que vendría a liberar a su pueblo.⁷ También la secta *shiita* de los *asesinos* mezclaba, como los *sicarii*, esperanzas mesiánicas y terrorismo político. Surgieron en Persia en el siglo XI, se extendieron a Siria hasta que fueron destruidos en el XIII por los mongoles. Mataron prefectos, gobernadores, califas y a Conrad de Montferrat, rey de Jerusalén durante la toma de esa ciudad por los *cruzados*. En dos ocasiones trataron, sin éxito, de asesinar a Saladino. Su primer líder, Hassan Sibai, estaba convencido de que no podría vencer al enemigo en una batalla frontal, pero que una campaña de terror bien planeada, sistemática y de largo plazo, realizada por una fuerza pequeña y disciplinada, sería un arma política de gran eficacia. Sus seguidores (*fidaiin*) operaban en secreto total, disfrazados de extranjeros o de cristianos, vivían bajo una disciplina ascética, no temían a la muerte, estaban dispuestos al martirio y mantenían creencias milenaristas.⁸

En su forma moderna, el terrorismo recibió un gran impulso con la propagación de las ideologías y nacionalismos seculares después de la Revolución francesa.⁹ Adeptos y detractores de los valores revolucionarios utilizaron la “acción directa” o el terrorismo, particularmente tras las guerras napoleónicas. En esta época el fenómeno empezó a ser objeto de un cierto tratamiento conceptual a través de debates y publicaciones, particularmente por parte de autores anarquistas.¹⁰ Hacia la segunda mitad del siglo XIX surgió —en Italia y Francia— la teoría de “la propaganda de los hechos”,¹¹ también de inspiración anarquista, según la cual escritos y panfletos eran de limitada eficacia para llegar a las masas; un atentado en cambio era un poderoso medio para despertar la conciencia del pueblo. El robo, el asesinato, los ataques incendiarios y la dinamita, instrumentos “legítimos” para provocar el cambio social, podían ser dirigidos contra la derecha, el centro o la izquierda, y ciertamente contra los gobernantes y las clases dirigentes.

El tema del terrorismo fue central en el rompimiento entre marxistas y anarquistas. Mientras éstos glorificaban la violencia y le atribuían un valor casi místico en la transformación de la sociedad, Marx y Engels se disociaron de la “propaganda de los hechos”: la revolución la haría el proletariado y no la violencia de unos cuantos radicales. Para la socialdemocracia, asimismo, el terrorismo aislaría a la vanguardia revolucionaria de las masas y dificultaría la organización política del proletariado. Bakunin,

⁷ Vid. www.terrorismanswers.com, así como W. Laqueur, *op. cit.*, pp. 18 y ss.

⁸ *Ibid.* El caso de los *asesinos*, mejor documentado por más reciente, ha sido objeto de numerosos estudios.

⁹ Para la información expuesta en los siguientes párrafos, el presente artículo se apoya especialmente en la información disponible en las páginas de *internet*: www.terrorismanswers.com del Council on Foreign Relations, www.lafacu.com/apuntes/sociología/terrorismo, así como la ya citada obra de Walter Laqueur, *Terrorism*. Otras obras son citadas cuando resulta oportuno.

¹⁰ Como Pierre-Joseph Proudhon y Mikhail Bakunin: el primero opuesto a la violencia y el segundo convencido de “el valor creativo de la destrucción”.

¹¹ La frase parece haber sido acuñada por Paul Brousse en 1876, pero tiene antecedentes en Carlo Pisacane y los anarquistas italianos Malatesta y Cafiero. Vid. W. Laqueur, *op. cit.*, p. 67.

en cambio, rechazaba el control político, la centralización y la sujeción a la autoridad en el movimiento revolucionario. Hacia 1880, el Príncipe Kropotkin definió la acción anarquista como la incitación permanente a través de la palabra hablada y escrita, el cuchillo, el rifle, la dinamita —cualquier cosa siempre y cuando no fuera legal. La represión del gobierno radicalizaría a la población. Cualquier concesión que hiciera llegaría muy tarde y eventualmente se produciría la revolución.¹²

En Japón el nacionalismo imperialista que condujo a la restauración Meiji en 1868 estuvo acompañado de frecuentes ataques terroristas al *shogunado* Tokugawa. Los revolucionarios armenios en Turquía, bajo el liderazgo de Nazarbeck, tomaron elementos del anarquismo ruso para realizar atentados terroristas. En el sur de Estados Unidos se creó el Ku Klux Klan después de la guerra civil (1861-1865) para aterrorizar a los antiguos esclavos y a representantes del Gobierno Federal. En el sindicalismo estadounidense, líderes radicales como Redbeard, Most, Goldman y Berkman predicaron el terrorismo: el bombazo en el Haymarket de Chicago en 1886 y el asesinato del presidente William McKinley en 1901 por un anarquista, fueron los atentados más importantes de la época.

En 1881 los anarquistas en Europa adoptaron la propaganda de los hechos para provocar la revolución social, pero ante la ola de atentados que no condujeron a ese fin, varios de sus principales líderes e ideólogos reconsideraron su estrategia y en 1891 hicieron un llamado a suspender las acciones. Pero, por la misma estructura del movimiento, sin cadena de mando ni disciplina, cada anarquista o grupo anarquista siguió actuando por su cuenta y el siglo XIX terminó en con un elevado saldo de asesinatos y ataques terroristas. Víctimas notables de este periodo fueron el presidente Carnot de Francia en 1894, la emperatriz Isabel de Austria en 1898 y el Rey Umberto de Italia en 1900.

Hacia principios del siglo XX el terrorismo perdió fuerza en Europa excepto en los extremos del continente: Rusia, los Balcanes y España. En España se inició en Andalucía hacia 1880 y más tarde pasó a Cataluña, alcanzó su clímax a principios del siglo XX, resurgió durante la Primera Guerra Mundial y luego después de ella. Del terrorismo español destacan los *atentados sociales*: violencia vinculada a disputas laborales y conflictos intersindicales. En la primera parte del siglo XX el anarquismo español fue el más numeroso del mundo,¹³ pero sus atentados fueron de escaso impacto político excepto en cuanto a la lucha interna en la izquierda y su contribución a la Guerra civil de 1936-1939, pero perdió fuerza tras la Guerra civil (1936-1939) y, hacia finales del régimen de Francisco Franco, el terrorismo se desplazó al territorio vasco, pero esta vez con una orientación separatista.

En Rusia, el movimiento revolucionario de principios del siglo XX tuvo un fuerte componente terrorista cuyo origen se remonta a la creación de Narodnaya Volya (La Voluntad del Pueblo), responsable del asesinato del Zar Alejandro II en marzo de 1881. De 1901 a 1910 surgió una nueva ola terrorista promovida por el Partido Social Revolucionario, responsable de un gran número de asesinatos. Ambos grupos erosionaron el respeto y temor del pueblo ruso hacia su gobierno, tanto por su

¹² Vid. W. Laqueur, *op. cit.*, p. 68.

¹³ George Woodcock, "Anarchism", en *Encyclopaedia Britannica*. 14a. ed. Macropedia, 1982, t. I, p. 812.

actividad terrorista como por la reacción represiva del régimen zarista.¹⁴ Los Bolcheviques, aunque opuestos por razones ideológicas al terrorismo, se beneficiaron de estas acciones. En los Balcanes el terrorismo nacionalista provocó el asesinato del Archiduque Francisco Fernando de Habsburgo en 1914, que dio origen a la Primera Guerra Mundial.

Antes de la Primera Guerra Mundial el terrorismo fue predominantemente un fenómeno de izquierda, aunque hubo también algunos grupos terroristas de derecha.¹⁵ Sin embargo, después de la guerra, la actividad terrorista de grupos nacionalistas y de derecha fue con mucho mayoritaria. Destacan los Freikorps en Alemania, diversos grupos fascistas en Francia y Hungría, y la “Guardia de Hierro” en Rumania. Algunos grupos de orientación fascista recibieron apoyos de gobiernos establecidos, como el de Bulgaria o el de Mussolini, y esporádicamente realizaron acciones más allá de las fronteras de sus países, como los terroristas de Macedonia y la Ustashi croata. La inestabilidad política existente en Europa durante las décadas de 1920 y 1930 favoreció la actividad terrorista que acabó por integrarse al conflicto más amplio de la Segunda Guerra Mundial.

En la India la lucha por la emancipación del dominio británico se manifestó en forma pacifista bajo el liderazgo e inspiración de Gandhi pero también tuvo expresiones violentas, sobre todo en Bengala y a través de la Asociación Republicana Socialista Hindustana (ARSH). Esta última resumió su doctrina en una obra titulada *La filosofía de la bomba*, donde reafirmaba el papel principal la clase obrera pero, estimando que obreros y campesinos seguían siendo “pasivos, tontos y sin voz”, la juventud radical nacionalista tenía la misión histórica de actuar como vanguardia de la revolución, no sólo mediante la propaganda de los hechos sino la propaganda de la muerte. No obstante su popularidad y autoridad moral, Gandhi no fue capaz de detener a los terroristas y de hecho se convirtió en una de sus víctimas. El terrorismo indio sobrevivió a la independencia, acendrando el odio entre las comunidades hindú y musulmana que provocaría la escisión del país.

Panorama del terrorismo después de la Segunda Guerra Mundial

Después de un periodo de relativa calma tras la Segunda Guerra Mundial, el terrorismo experimentó un fuerte impulso en la segunda mitad de la década de los sesentas, auxiliado por los avances tecnológicos: armas más pequeñas y de mayor poder destructivo; mejores medios de comunicación y de transporte; el desarrollo de la televisión y la prensa internacional. La mayor parte de las organizaciones terroristas surgieron en la izquierda y el papel de la ideología fue determinante; el terrorismo de derecha fue menos frecuente y, en general, menos virulento con excepción del terrorismo de Estado que se

¹⁴ Sobre este punto ver: Richard Pipes, “The Roots of the Involvement”, en Varios, *International Terrorism: The Soviet Connection*. Jerusalén, The Jonathan Institute, 1979, p. 11. Es de notar que Alejandro II era conocido como el Zar Liberador, porque abolió la servidumbre en 1861, liberando a los siervos.

¹⁵ Como el Cien Negro en Rusia, que surgió con el propósito combatir a los movimientos revolucionarios. Otros, como los de Irlanda, Macedonia o Armenia, eran nacionalistas, no de inspiración socialista o anarquista.

produjo bajo regímenes dictatoriales.¹⁶ Cobró gran importancia también la intervención de potencias extranjeras que directa o discretamente apoyaron a movimientos terroristas como un medio de confrontación en el clima de “guerra fría”. Y si anteriormente los ataques de los terroristas rusos se limitaban a Rusia o los irlandeses a Irlanda (o Inglaterra), a partir de los sesentas los palestinos podían operar en Paraguay o Francia; los japoneses en Kuwait, Israel y Holanda; los alemanes en Suecia o Uganda.¹⁷

Surgieron vínculos de cooperación entre organizaciones terroristas de todo el mundo, hubo intelectuales que justificaron la violencia como medio de cambio y los terroristas contaron inicialmente con la ventaja de un ambiente político más democrático en Occidente. La democracia también iba avanzando, aunque no sin tropiezos, en algunos países en desarrollo, y se extendía la sociedad permisiva. Sin embargo, conforme se incrementaba la violencia, los grupos terroristas fueron objeto de rechazo popular y, salvo en el caso de Palestina, se hizo evidente la dificultad de contar con el apoyo de las masas.

El terrorismo en este periodo tuvo múltiples manifestaciones, pero destacan tres. 1) La nacionalista/separatista (a veces con tintes religiosos) se presentó en el Ulster, Canadá y España, así como en Medio Oriente, y encontró un amplio terreno de expansión en las luchas de liberación nacional durante el período de la descolonización. 2) El terrorismo latinoamericano, de orientación social, que tuvo un papel precursor y ejemplar ante otros movimientos terroristas del mundo.¹⁸ 3) El terrorismo urbano que surgió en Europa Occidental, Japón y Estados Unidos ante el fracaso de la Nueva Izquierda en las sociedades democráticas desarrolladas. Curiosamente, a pesar de la oposición de Marx al terrorismo, la ideología marxista tuvo un impacto no despreciable en estos tres tipos de terrorismo, incluyendo los movimientos de inspiración nacionalista o religiosa, que la Unión Soviética y sus aliados trataron de aprovechar.

Muchos de estos movimientos terroristas fueron desapareciendo, sea porque el triunfo del movimiento de descolonización los dejó sin banderas, por incapacidad de ganar apoyo popular, por la acción represiva del Estado o por una combinación de estos factores. Así, en un tercer periodo, salvo algunos movimientos separatistas de carácter predominantemente local, aunque no por ello marginados de las redes de cooperación terrorista internacional, para mediados de los ochentas eran dos los principales responsables de la actividad terrorista internacional: 1) el conflicto de Medio Oriente que siguió desarrollándose conforme se acendrabán los odios y se extendían a otros escenarios y a otros actores, y 2) el celo expansionista de la ideología marxista, promovida por la Unión Soviética pero también por China, Cuba y otros países con gobiernos comunistas, que encontró eco en las luchas contra la pobreza y miseria prevalecientes en los países en desarrollo y así como en las graves diferencias de niveles de vida entre el llamado tercer mundo y las naciones industrializadas.

¹⁶ Probablemente los grupos terroristas más violentos de derecha —clandestinos, no gubernamentales— se dieron en Turquía, Italia, Guatemala, Argentina y Brasil; en todos, su impacto fue meramente local.

¹⁷ Para mayor información sobre este punto, *vid. e. gr.*: Peter Lubin y Leonard Davis, *International terrorism: the darkening horizon*. Jerusalén, The Jonathan Institute, 1979, especialmente pp. 20 y ss.

¹⁸ Cfr. W. Laqueur, *op. cit.*, p. 213.

Finalmente, con la disolución del bloque socialista, y sin minimizar la importancia del que practican algunos movimientos separatistas, en un cuarto periodo el terrorismo surgido del conflicto de Medio Oriente, que a la fecha sigue sin encontrar una solución satisfactoria, ha cobrado extraordinario vigor y parece evolucionar hacia una amplia confrontación del Islam contra Estados Unidos y otras potencias de Occidente. En el Anexo I se presenta una breve semblanza del origen y evolución del terrorismo hasta nuestros días, pero a continuación conviene detenerse en las principales manifestaciones del terrorismo que siguen vigentes a principios del siglo XXI.

Terrorismo en el siglo XXI

Los movimientos terroristas de América Latina —que cubrieron toda la región en las décadas de los sesentas y setentas, y cuya lucha inspiró al terrorismo de la Nueva Izquierda en las naciones industrializadas— casi ha desaparecido, con excepciones notables en Perú y Colombia. En Perú Sendero Luminoso y Tupac Amaru se han hecho notorios por sus atentados con bombas, asesinatos, secuestros, robos de bancos y ataques a Embajadas y empresas.¹⁹ Ambos de orientación comunista, Sendero Luminoso se ha caracterizado por su crueldad y violencia destinada a desestabilizar el Estado. Pero como ha ocurrido en otros casos²⁰ su propio éxito condujo al advenimiento del régimen quasi-dictatorial de Fujimori bajo el cual fue detenido su líder Abimael Guzmán y muchos de sus miembros murieron en enfrentamientos con las fuerzas del orden.

Es en Colombia, de toda la región latinoamericana, donde la situación actual es más crítica: antiguos movimientos terroristas de izquierda, el narcotráfico y la aparición de grupos paramilitares de derecha han puesto en jaque al Estado con una ola de secuestros y asesinatos. Como en Italia, donde el crimen organizado emula a los terroristas para promover sus intereses, algunos miembros del cartel de la cocaína en Colombia han recurrido al terrorismo para minar la aplicación de las leyes contra el narcotráfico. Asimismo, surgieron las llamadas Unidades de Autodefensa,²¹ originalmente para protegerse de secuestros y otras actividades de grupos subversivos y de narcotraficantes, pero eventualmente ejerciendo su poder al margen y en detrimento del Estado. Finalmente, los dos principales grupos terroristas, que datan de los años sesentas, las Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia (FARC) y el Ejército de Liberación Nacional (ELN), han establecido vínculos con el narcotráfico, dando lugar al fenómeno llamado narcoterrorismo.

En el *mundo desarrollado* quedan pocos vestigios del terrorismo que surgió en los años sesentas y setentas de la radicalización de la Nueva Izquierda. En Grecia existen tres muy reducidos y de poca importancia: el Movimiento 17 de noviembre, de orientación comunista, que data de los años setentas; la Lucha del Pueblo Revolucionario (ELA) se propone la salida de las bases militares estadounidenses

¹⁹ Se estima que en las décadas de los ochentas y los noventas cobraron más de 30,000 víctimas.

²⁰ E.gr.: los Tupamaros en Uruguay.

²¹ Actualmente agrupadas en torno a las Autodefensas Unidas de Colombia (AUC).

en ese país, y Células Revolucionarias, que puede ser un grupo sucesor del ELA. Hay temor por su posible actividad durante las Olimpiadas de 2004 en Atenas.

Desaparecida la peligrosa Armada Roja Unida, el terrorismo en Japón resurgió con el culto Aum Shinrikyo, cuyos miembros esperan el inminente fin de mundo y se proponen acelerar su llegada mediante atentados como el ataque con gas sarin, en marzo de 1995, en el tren subterráneo de Tokio, despertando el temor de la posible utilización de armas de destrucción masiva por terroristas, incluyendo las químicas, biológicas e incluso nucleares, además del terrorismo cibernético.

Tras la rebelión de los jóvenes en las décadas de los sesentas y los setentas se ha abatido el terrorismo de origen local en Estados Unidos.²² Sin embargo, la violencia del terrorismo internacional ha venido en aumento. En 1983 una explosión en el World Trade Center de Nueva York dejó seis personas sin vida y graves pérdidas inmobiliarias; en 1998 estallaron bombas en sus Embajadas en Tanzania y Kenia,²³ en 2000 se produjo el ataque a un destructor de la armada de Estados Unidos en Yemen y a otros blancos estadounidenses en Medio Oriente. Y el 11 de septiembre de 2001 tuvieron lugar los ya mencionados ataques coordinados al Pentágono en Washington y al World Trade Centre en Nueva York. Estos casos, relacionados con el terrorismo fundamentalista islámico, volverán a mencionarse en el curso de este trabajo. No puede dejar de mencionarse el apoyo que previamente había dado el gobierno estadounidense a Osama bin Laden, líder de al-Qaeda, durante la lucha afgana contra la ocupación soviética en los ochentas.

En Europa continúan existiendo casos de terrorismo asociados a movimientos separatistas. Con mucho los de mayor violencia se dan en España e Irlanda del Norte. La ETA (Euzkadi ta Azkatasuna) que surgió en 1959 ante la supresión de la lengua y cultura vasca por la dictadura de Franco, ha protagonizado algunos de los más trágicos ejemplos de terrorismo contemporáneo en Europa, tiñendo de sangre el pacífico proceso de consolidación de la democracia española. En 1998, buscando emular al Ejército Republicano Irlandés (ERI) en el proceso de paz para el Ulster, declaró un cese al fuego que duró 14 meses, pero en 1999 se descubrió un atentado para volar la Torre Picasso en Madrid. Batasuna,²⁴ su brazo político, ha protestado insistentemente por la supuesta violación de los Derechos Humanos de los acusados de pertenecer o colaborar con ETA.

²² No obstante, el FBI registró 335 incidentes de terrorismo —o posible terrorismo— doméstico entre 1980 y 2000, cometidos por grupos como la secta de los davidianos, el Unabomber y otros grupos de izquierda y de derecha. El caso más notable, por cierto de esta última inclinación, fue el bombazo a un edificio de gobierno en Oklahoma en abril de 1995, que costó la vida de 168 personas y dejó más de 500 heridos.

²³ El continente africano, que pareció quedar relegado al olvido al término de la “guerra fría”, se ha convertido en un área de interés estratégico en la lucha contra el terrorismo y, concretamente, contra al-Qaeda. Ello debido a que, en la ausencia de gobiernos efectivos, fronteras porosas, corrupción política e inestabilidad endémica, grupos radicales han visto en África sub-sahariana una atractiva ruta de tránsito de materiales ilegales, una retaguardia para planear y realizar operaciones, y para lavado de dinero y santuario. Al-Qaeda tiene vínculos bien establecidos en Sudán, Somalia, Kenia y Tanzania. *Vid.* George Friedman, “Net Assessment: Africa — An Obscure Battleground”, en *The Stratfor Weekly* <http://www.stratfor.com/> (3 de septiembre de 2003, 18:27:56).

²⁴ Muchos vascos apoyan la autodeterminación o una autonomía regional mayor que la otorgada por la constitución de 1978, pero la gran mayoría rechaza el terrorismo. Sus atentados con frecuencia generan manifestaciones populares masivas y en las urnas Batasuna normalmente recibe sólo el 10 % del voto regional.

La prolongada resistencia irlandesa a la ocupación británica continúa en la región del Ulster que, por su mayoría protestante, permanece bajo dominio británico. En los sesentas la discriminación contra los católicos desencadenó un movimiento de derechos civiles, en 1969 se dieron choques violentos de católicos y protestantes y al año siguiente el Ejército Republicano Irlandés (ERI)²⁵ inició actividades terroristas. También en el lado protestante aparecieron paramilitares o terroristas²⁶ y el aumento de la violencia orilló a la segregación de ambas comunidades y la militarización del Ulster. Tras diversos intentos fallidos de pacificación, en 1998 se logró un acuerdo de paz²⁷ y en octubre de 2001 el ERI inició su desarme, pero un año después el acuerdo se puso en riesgo cuando Londres suspendió el esquema de gobierno compartido²⁸ de Irlanda del Norte alegando espionaje del partido Sinn Fein (brazo político del ERI) y que el ERI había abandonado el desarme. A fines de 2002 se iniciaron pláticas para resolver la situación.

El ERI ha dado muestras de abandonar la violencia: en julio de 2002, 30o. aniversario de los bombazos del “*Bloody Friday*” de 1972, sorprendió a todos al ofrecer “sinceras disculpas y condolencias” a las familias de sus víctimas civiles.²⁹ Sin embargo, existen fracciones del ERI que siguen practicando el terrorismo.³⁰ Aunque parece estar entrando en un proceso de pacificación, la violencia en Irlanda del Norte ha sido mayor que la causada en España por ETA: se calculan en 1,800 las muertes en los atentados del ERI desde 1970, pero habría que añadir a esta cifra las víctimas del ejército británico y de los grupos paramilitares o terroristas del lado protestante.

Fuera del conflicto de Medio Oriente y sus ramificaciones, que será abordado abajo, las luchas de descolonización que dieron lugar a casos de terrorismo por parte de los grupos más radicales han llegado casi a su fin en África y el sur de Asia. Entre los grupos tardíos —en este contexto— están el Movimiento Aceh Libre en Indonesia y el movimiento separatista de los Tigres de Liberación de Tamil Eelam en Sri Lanka. Este último presenta un triste récord terrorista que incluye 200 atentados suicidas en sus dos décadas de existencia. Recientemente cobró notoriedad la causa del Partido de los Trabajadores de Kurdistán, que busca la independencia kurda de Turquía, por la participación de fuerzas kurdas en la llamada segunda guerra del Golfo.

El caso de la Federación Rusa es interesante por la compleja posición que mantuvo su Estado antecesor, la Unión Soviética, en materia de terrorismo y que se puede ver más en detalle en el Anexo I. Tras la disolución del bloque socialista en 1989 se produjo en la Unión Soviética un periodo de

²⁵ La fracción Provisional (ERI Provisional) inició actividades terroristas en 1970, la otra, el ERI Oficial, pasó a la violencia terrorista en 1972. En ocasiones ha habido conflicto entre ambas organizaciones.

²⁶ Como la Ulster Defence Association y las Ulster Volunteer Forces.

²⁷ Con la mediación del senador George Mitchell, de Estados Unidos.

²⁸ *Power-sharing government*.

²⁹ Algunos han visto en este acto un resultado de la posición conciliadora que ha predicado el Papa Juan Pablo II en sus visitas a Irlanda, así como el ejemplo del pontífice que ha pedido perdón por los pasados males cometidos por la Iglesia católica contra diversos grupos, que tuvieron eco en la población católica del Ulster.

³⁰ ERI Real, ERI Continuidad y Ejército Irlandés de Liberación Nacional (este último involucrado también, al parecer, en narcotráfico y actos criminales).

inestabilidad que frecuentemente tuvo expresiones de violencia, en especial conforme algunos de sus antiguos integrantes buscaban su independencia. En la actualidad la lucha que libra la Federación Rusa contra los rebeldes de Chechenia ha dado lugar a un virulento fenómeno terrorista.

El caso de Medio Oriente y sus ramificaciones es con mucho el más importante a principios del siglo XXI. Originalmente el terrorismo provino, en la década de los cuarentas, de algunos radicales judíos en su lucha por lograr el Estado de Israel. En los sesentas sus adversarios árabes decidieron utilizarlo de forma más sistemática. En 1964 se fundó la Organización para la Liberación Palestina (OLP), que actuó como frente de diversas organizaciones terroristas de orientación islámica. El terrorismo palestino presenta características que lo distingue de todos los demás, como el fuerte respaldo político y financiero que recibe de los gobiernos árabes, el amplio apoyo popular del que goza entre la población palestina y su papel como catalizador en el surgimiento del terrorismo islámico.

En efecto, aunque el terrorismo internacional con base palestina disminuyó durante la década de los ochentas, en un esfuerzo de la OLP por ganarse la simpatía mundial hacia su causa, surgieron nuevas formas relacionadas con la revolución acaecida en Irán y el auge del fundamentalismo islámico. Éstas han proliferado hasta formar una verdadera constelación de grupos terroristas que han ido estableciendo vínculos de cooperación entre sí. Unidas por vínculos de fraternidad religiosa, estos grupos no tenían sin embargo la capacidad de actuar de manera coordinada. Fue la lucha contra el régimen soviético en Afganistán, que atrajo voluntarios de más de 50 países para integrar las brigadas musulmanas (con el apoyo tanto de los países árabes como de Estados Unidos y otros países occidentales), la ocasión que propició el contacto, la coordinación y la sensación de formar parte de una cruzada islámica. El papel central de Osama bin Laden en la campaña le permitió ir reclutando miembros para la causa del fundamentalismo y crear al-Qaeda al término del conflicto, en 1988. Al-Qaeda ha llegado a ser la más poderosa red internacional de grupos terroristas y tiene como finalidad hacer una guerra hasta el fin contra la influencia corruptora del mundo judeocristiano y otros enemigos del Islam. Antes de analizar el pensamiento fundamentalista vale la pena ocuparnos de los grupos más notorios de los que se sabe o se supone que están vinculados en mayor o menor medida con esta red.

En Egipto, Yamaat al-Islamiyya y Yijad Islámica Egipcia, que datan de los años setentas, son responsables de atentados contra extranjeros y personalidades de su propio gobierno (la Yijad asesinó al presidente Sadat en 1981 por haber hecho la paz con Israel) y tienen vínculos especialmente estrechos con al-Qaeda.³¹ Jezbolah, grupo libanés de militantes shiitas, activo desde 1980, sus operaciones se extienden fuera de Medio Oriente y cuenta con apoyo de Siria e Irán. En Argelia está el Grupo Islámico Armado (GIA) que surgió de una fracción radical del Frente de Salvación Islámica (reprimido por el gobierno argelino); cruel y sanguinario, ataca turistas, periodistas, intelectuales y miembros del gobierno de ese país.

Como ya se dijo, en Rusia la lucha independentista de Chechenia ha confrontado al ejército ruso con grupos guerrilleros y militantes islamistas de otras partes del mundo que han realizado ataques

³¹ Ayman al-Zawahiri, principal lugarteniente de Osama bin Laden, surgió de la Yijad Islámica Egipcia.

terroristas, incluso de tipo suicida, contra hospitales, mercados, teatros y otros objetivos civiles en Grozny, Moscú y otras ciudades.³² Es difícil establecer la relación entre los rebeldes y los terroristas pero existe una comunidad de intereses. La India ha sufrido terrorismo islámico de militantes extremistas de Cachemira y otros grupos originados en Paquistán que apoyan las aspiraciones de ese país a anexarse la región, como Jarakat ul-Muyajedin, Lashkar-e-Taiba y Yaish-e-Mujammad.

El gobierno *chino* acusa de actos terroristas al Movimiento Islámico de Turquestán del Este, grupo separatista de la provincia de Xinjiang que ha establecido lazos con organizaciones terroristas del mundo islámico. En el sudeste asiático se le atribuyen a la Yamaá Islamiya los atentados en agosto del presente año contra el hotel Marriot de Yakarta y en octubre del año pasado contra un club nocturno en Bali; se propone instaurar un Estado islámico que englobe Malasia, Indonesia, Singapur, Brunei, el sur de Filipinas y el sur de Tailandia. En el sur de Filipinas opera el grupo militante Abu Sayaf que surgió de una fracción del Movimiento de Liberación Nacional Moro (MLNM); ambos separatistas islámicos.

Volviendo a Palestina, los esfuerzos de la OLP por lograr la paz han promovido el surgimiento de grupos cada vez más radicales, como han sido a últimas fechas Hamas, Yijad Islámica y las Brigada de Mártires de al Aqsa. En septiembre de 2000, ante la práctica de los colonos israelíes de crear nuevos asentamientos en territorio palestino ocupado (veladamente consentida o incluso promovida por el gobierno de Israel) surgió la segunda *intifada*, especie de lucha popular palestina contra las fuerzas israelíes, que en sí no constituye terrorismo pero que se ha convertido en semillero de terroristas dispuestos incluso al suicidio, como lo han hecho con creciente frecuencia en los últimos años.³³

Inspirado por la poderosa influencia del pensamiento de Sayyid Qutab,³⁴ el fundamentalismo islámico percibe su lucha desde una perspectiva religiosa y cultural. En opinión de Qutab, héroe intelectual de bin Laden y de los grupos que forman parte de al-Qaeda, que murió en 1966 ahorcado por Nasser, el mundo contemporáneo se encuentra sumido en una profunda crisis que surge de la distorsión del pensamiento judío y cristiano. Esta distorsión provocó una escisión entre lo religioso y lo profano, una verdadera esquizofrenia que ha dado lugar a la pérdida de valores que caracteriza a la civilización occidental y que se refleja en la permisividad sexual, drogadicción, corrupción, insatisfacción y otros males que él pudo observar cuando realizó sus estudios en Occidente. Más grave aún, la

³² Es de señalar que Chechenia alcanzó su independencia *de facto* con el acuerdo de paz firmado por Boris Yeltsin en agosto de 1997, tras la derrota del ejército ruso en la guerra de 1994-1996. Sin embargo, el nuevo gobierno no fue capaz de impedir la anarquía y el caos hasta que, en agosto de 1999, las incursiones chechenas en Dagestán provocaron una nueva intervención del ejército ruso y la segunda guerra chechena.

³³ Debe mencionarse también al terrorismo judío, menos vigoroso, representado por organizaciones como Kach y Kahane Chai, que pretenden la expansión de Israel en el Margen Occidental mediante la expulsión de la población musulmana, contra la cual han realizado diversos atentados con armas de fuego (en la mezquita Ibrahimí en Hebrón, con 29 muertos) o puñales, arrojando granadas sobre grupos de palestinos o el intento de dejar un carro bomba a la entrada de una escuela de niñas palestinas (este último pudiera ser obra de otro grupo radical judío). En 1995, un judío extremista, Yigal Amir, asesinó al entonces Primer Ministro de Israel Yitzhak Rabin.

³⁴ Vid. Paul Berman, "El filósofo del terror islámico", en *Letras Libres*. México, julio, 2003, pp. 28 y ss. La obra principal de Qutab, *A la sombra del Corán*, es extraordinariamente extensa y sólo se han traducido del árabe al inglés algunos tomos; *Piedras milenarias*, más conocida, no refleja a plenitud la profundidad de su pensamiento.

influencia corruptora de Occidente se extiende al Islam y sólo se puede detener instaurando la sharía o ley islámica. Para ello se requiere derrocar a los gobiernos islámicos corruptos y sustituirlos con gobiernos fundamentalistas para lograr el renacimiento del califato del siglo VII, cuando los árabes conquistaban el mundo, y así derrotar a Occidente. La *yijad*, o lucha, debe estar dirigida por una vanguardia revolucionaria capaz de vivir de acuerdo con los principios piadosos del Islam, aquí y ahora, y de comprometerse hasta el martirio. La elección del terrorismo se explica por la asimetría de poderes pero no excluye el interés en obtener o desarrollar armas de destrucción masiva para ser capaces de hacer frente al enemigo. Desde esta perspectiva cobra una dimensión aún más dramática lo que Samuel Huntington ha llamado el choque de las civilizaciones.³⁵

Según análisis de inteligencia,³⁶ el ataque coordinado del 11 de septiembre de 2001, lanzado por al-Qaeda, buscaba detonar un levantamiento fundamentalista en el mundo musulmán que serviría de base para el restablecimiento del califato. Para ello se requería un operativo particularmente dramático, que mostrara la vulnerabilidad de Estados Unidos y provocara una reacción que radicalizara aún más al Islam; requisito también era que al-Qaeda tuviera la suficiente capacidad de resistencia para contrarrestar la reacción de la Unión Americana. Aunque logró sus dos primeros objetivos, al-Qaeda no ha demostrado su capacidad de contener el poderío militar de Estados Unidos y, sobre todo, no se ha dado el levantamiento islámico que esperaba (aunque algunos regímenes del mundo árabe se han visto obligados a participar en el esfuerzo antiterrorista estadounidense, con riesgo de aparecer como traidores a la causa islámica ante sus propios pueblos). Por otra parte, aunque Estados Unidos derrotó al gobierno talibán de Afganistán y al régimen de Saddam Hussein³⁷ en Iraq, no ha logrado estabilizar la situación en ninguno de los dos países, quedando en posición comprometida y expuesto a generar el resentimiento del mundo islámico. Osama bin Laden, por su parte, se ve obligado a demostrar que es aún capaz de montar un ataque contra Occidente. El resultado de esta confrontación será de consecuencias históricas.

Hacia una definición de terrorismo

Es probable que Walter Laqueur tenga razón cuando afirma que “no hay definición de terrorismo que pueda cubrir todas las variedades [de este fenómeno] que se han producido a lo largo de la historia: guerras campesinas y disputas laborales y bandolerismo han estado acompañadas por el terror sistemático, y lo mismo ocurre con guerras, guerras civiles, guerras revolucionarias, guerras de liberación nacional y movimientos de resistencia contra la ocupación extranjera”.³⁸ De hecho, la gran mayoría de

³⁵ Samuel P. Huntington, *El choque de las civilizaciones y la reconfiguración del orden mundial*. Barcelona, Paidós, 1997.

³⁶ Vid. George Friedman, “Two Years of War”, en *The Stratfor Weekly*, <http://www.stratfor.com/> (9 de septiembre de 2003).

³⁷ Es de notar que, a diferencia del caso de Afganistán, no existen datos concluyentes sobre una posible relación entre al-Qaeda y el régimen de Saddam Hussein. Más aún, este último era un régimen árabe secular que veía con recelo al fundamentalismo islámico.

³⁸ *Op. cit.*, p. 17. El propio autor advierte que “cualquier definición de terrorismo que vaya más allá de señalar el uso sistemático del asesinato, daño y destrucción o las amenazas de tales actos con el objeto de alcanzar fines políticos, está destinado a conducir a interminables controversias”. Vid. *ibid.*, nota a pie de la p. 101.

los autores que se han ocupado del tema señalan la dificultad para llegar a una definición de terrorismo que pueda ser universalmente aceptada.³⁹

Esto se debe, al menos en parte, al carácter multifacético que tienen el terrorismo y el terrorista, su amplia gama de acciones, la diversidad y —frecuentemente— poca claridad de sus motivaciones, así como la multiplicidad de contextos en los que surgen. No menos importantes son las perspectivas desde las cuales se puede ver al terrorista: héroe o villano, idealista o fanático, liberador o demente. Sin pretender resolver ese problema, parece deseable y posible intentar algunas aproximaciones al fenómeno, tanto para comentar las dificultades que supone el ejercicio de definición como para notar el acuerdo general en cuanto a su contenido básico.

En un artículo publicado en la revista *Dissent* correspondiente al invierno de 2002, y simultáneamente en México en la revista *Letras Libres*, Michael Walzer propone una definición que ofrece un buen punto de partida:

El terrorismo es el asesinato deliberado de gente inocente, al azar, con el fin de propagar el miedo entre toda una población y de forzar la mano de sus líderes políticos.

Aclara Walzer que “ésta es una definición que corresponde mejor al terrorismo de liberación nacional o al movimiento revolucionario (el Ejército Republicano Irlandés, el Frente Argelino de Liberación Nacional —FLN—, la Organización de Liberación Palestina, el Movimiento Separatista Vasco, etcétera). Hay también un terrorismo de Estado, comúnmente empleado por gobiernos autoritarios y totalitarios contra su propia gente, para extender el miedo y hacer imposible la oposición política: las “desapariciones” argentinas son un ejemplo útil. Y finalmente está el terrorismo de guerra, la empresa de asesinar civiles en cantidades tales que su gobierno quede obligado a rendirse. Hiroshima parece el caso clásico. El elemento común es la población no combatiente —tanto en el sentido militar como en el político— que sirve como objetivo: soldados no, funcionarios públicos tampoco, sólo gente ordinaria. Y esta gente no será asesinada incidentalmente en el curso de acciones dirigidas hacia otra parte: se la asesina adrede”.⁴⁰

No obstante sus indudables méritos, estas tres definiciones pueden servir de ejemplo para contemplar cómo pueden ser objeto de diversos cuestionamientos. Tomando la primera definición —por ser la que mejor se ajusta al objetivo de este trabajo— y empezando por el final, podríamos preguntarnos si la intención del terrorista se limita realmente a “forzar la mano de los líderes políticos” —que podría aplicarse cuando se trata de corregir algún agravio o incluso lograr la liberación de la ocupación extranjera, pero sería difícilmente aplicable en caso de quienes pretenden derrocar al sistema, estimu-

³⁹ Sergio García Ramírez, por ejemplo, cita el amplio estudio de Consuelo Ramón Chornet acerca del terrorismo, particularmente en la legislación española y en el plano internacional, quien concluye que “es evidente que hasta hoy ninguna [de las definiciones sobre este fenómeno] ha resultado verdaderamente satisfactoria, por constituir normalmente definiciones incompletas que no abarcan la complejidad del fenómeno”. *Vid.* “Consideraciones sobre el terrorismo”, en José Juan de Olloqui, comp., *Problemas jurídicos y políticos del terrorismo*. México, Universidad Nacional Autónoma de México, 2003, p. 74.

⁴⁰ Michael Walzer, “Cinco preguntas sobre el terrorismo”, en *Letras Libres*. México, septiembre de 2002, año IV, número 45, p. 26.

lar un levantamiento popular para tomar el poder o crear el caos, donde el líder simplemente no puede ceder. El siguiente elemento, siempre de atrás hacia delante, podría ser objetado por un seguidor de Franz Fanon, quien advertiría que la verdadera intención de la violencia no es propagar el miedo entre toda la población sino, por el contrario, despertar en ella la esperanza de la liberación. Asimismo, podemos imaginar que en un juicio contra un presunto terrorista se argumentara, con el fin de evitarle una pena más severa, que tal definición no se le aplica porque sus objetivos no fueron tomados totalmente al azar, sino que estaban dirigidos de manera general contra ciertos grupos (étnicos, religiosos, nacionales, estratos sociales, etcétera).

También pudiera disputarse el hecho de que este planteamiento excluya de la definición de terrorismo al asesinato de funcionarios públicos, en general, bajo el supuesto de que por formar parte del aparato del Estado serían culpables de reales o imaginarias ofensas contra el pueblo. Ante la amplia gama de responsabilidades del Estado, existen muchos funcionarios a su servicio que realizan las más diversas tareas, inclusive las asistenciales, que se encontrarían muy lejos de la función represiva que ejerce el gobierno, y no se les podría considerar cómplices. Por último, puntillosamente podría cuestionarse en la definición de Waltzer si sólo el asesinato constituye un acto terrorista. En general es así, pero podría concebirse —por ejemplo— el uso de minas antipersonal en un atentado realizado por un rebelde contra la población civil. Como es sabido, las minas antipersonal no están diseñadas para matar, sino —en una lógica perversa de guerra— para herir y mutilar, bajo el supuesto de que un hombre herido impone una mayor carga y distracción a un ejército que un hombre muerto.

Aunque toda definición sea cuestionable, sus elementos pueden aportar mucha luz para configurar el fenómeno del terrorismo. Por ejemplo, la definición del Departamento de Estado de la Unión Americana concibe este fenómeno como “la violencia premeditada, políticamente motivada, perpetrada contra objetivos no combatientes por grupos subnacionales o agentes clandestinos, generalmente con la intención de influir en una audiencia”.⁴¹ Paul Pillar, quien fuera subjefe de la Centro Antiterrorista de la Central Intelligence Agency (CIA), sin dar una definición propiamente, enfatiza atinadamente cuatro puntos contenidos en ésta:

- Premeditada: planeada con anticipación, no como un acto impulsivo de ira.
- Política: no criminal, como la violencia que utilizan grupos como la mafia para obtener beneficios económicos, sino con el fin de cambiar el orden político existente.
- Dirigida contra civiles: no contra objetivos militares o fuerzas armadas prestas a combatir.
- Llevada a cabo por grupos subnacionales: no por el ejército de un país.⁴²

⁴¹ “Premeditated, politically motivated violence perpetrated against noncombatant forces by subnational groups or clandestine agents, usually intended to influence an audience”. Vid. www.terrorismanswers.com.

⁴² Vid. *ibid.*

Otra forma de enfocar el problema de la definición es contrastando el fenómeno del terrorismo con otros afines. En particular, conviene mencionar en este contexto dos fenómenos que en ocasiones tienden a ser asimilados o confundidos con el terrorismo. El primero es el *crimen político*, que supone el recurso a la violencia o a la amenaza de violencia y puede incluir el asesinato político, el magnicidio o los crímenes de odio (racial, religioso, etcétera) pero que carecen del elemento central que con acierto señala Walzer: no están dirigidos contra la población en general, contra ciudadanos inocentes. Tampoco pretende, necesariamente, sembrar el terror entre la población. No se puede considerar como terrorista, por ejemplo, el fallido intento de asesinato de Hitler por el coronel Von Stauffenberg en 1944. El crimen político no deja de ser un crimen, un acto fuera de la ley, pero no califica como terrorismo.

El segundo fenómeno afín es la *resistencia armada*, como podría ser el caso de muchas de las acciones que realizan diversos grupos contra las fuerzas de Estados Unidos en Iraq. Se trata de acciones que no están dirigidas contra la población civil, sino contra las fuerzas de ocupación. Puede cuestionarse si la autoridad responsable aceptó la rendición y ponerse en duda, por tanto, la legitimidad de las acciones de resistencia pero, de nuevo, la confrontación se daría entre fuerzas armadas —incluso si una de ellas o, en otro supuesto, ambas son irregulares— y no se trataría de atentados contra civiles inocentes. Un caso distinto, siguiendo con el ejemplo de Iraq, fue el ya referido ataque contra la sede de la Organización de las Naciones Unidas en Bagdad, que costó la vida a Sergio Vieira de Mello, puesto que el objetivo no sólo era civil sino incluso humanitario. En este último caso se trató de un acto terrorista.⁴³

A nivel internacional, la ONU y varios organismos regionales han abordado el tema en diversas ocasiones, como se puede ver en el Anexo II, pero, señala Sergio García Ramírez, “más que aportar una definición de terrorismo, sobre la cual se construyan los compromisos internacionales, se ha optado generalmente por remitir a una serie de instrumentos en los que se previenen ciertas conductas punibles y de cuyo conjunto se infiere un concepto, no siempre claro y seguro, acerca del terrorismo”.⁴⁴ Incluso el más reciente de dichos instrumentos, la Convención Interamericana contra el Terrorismo, adoptada el 3 de junio de 2002, remite a los acuerdos para reprimir el apoderamiento ilícito de aeronaves, los actos ilícitos contra la seguridad de la aviación civil, los delitos contra personas internacionalmente protegidas, la toma de rehenes, los actos realizados contra la seguridad física de materiales nucleares, los actos ilícitos de violencia cometidos en los aeropuertos que prestan servicios a la aviación civil internacional, los actos contra la seguridad de las plataformas fijas emplazadas en la plataforma continental, los actos terroristas cometidos con bombas y el financiamiento de actividades terroristas.⁴⁵

⁴³ Como es sabido, el Consejo de Seguridad no condonó la decisión de Washington de hacer la guerra al régimen de Hussein. Ciertamente, la función estabilizadora de la ONU en Iraq puede ser vista por los partidarios del régimen depuesto, o incluso por los nacionalistas, como parte del proceso de consolidación de la nueva situación creada por la intervención extranjera, no obstante sus declaraciones de neutralidad. Pero el hecho es que no se trata de fuerzas de ocupación, sino de funcionarios internacionales, civiles, sin armas, cuyo interés está centrado en el bienestar de la población. *Vid. supra* nota 3.

⁴⁴ *Op. cit.*, p. 76.

⁴⁵ *Vid.* en Anexo II, los cuadros relativos a los instrumentos universales y regionales en contra del terrorismo.

Más específica es la Convención Europea sobre la Represión del Terrorismo, de 1977, que si bien tampoco proporciona una definición, en lugar de referirse a otros instrumentos contempla como ilícitos todos aquellos actos contra la vida, integridad corporal o libertad de personas con derecho a protección internacional, los que impliquen raptos, toma de rehenes o secuestro arbitrario y los que supongan la utilización de explosivos, así como la tentativa de comisión de dichos delitos y la participación en la perpetración o tentativa de comisión en ellos. Esta formulación tiene la ventaja de una mayor claridad jurídica ya que los Estados que forman parte de esta convención aceptan proscribir dichos actos sin que pueda argumentarse que su cumplimiento estaría sujeto a la adhesión o ratificación de otros tratados.

En México se ha procurado tipificar el delito de terrorismo en la ley penal para satisfacer el principio de legalidad establecido en el artículo 14 constitucional. En la reforma del Código Penal Federal, aprobada en julio de 1970, se incorpora la figura del terrorismo en el artículo 139, que a su vez ha servido de base para elaborar las legislaciones del Distrito Federal y de los Estados sobre esta materia y que define como terroristas a quienes

[...] utilizando explosivos, sustancias tóxicas, armas de fuego, o por incendio, inundación o por cualquier otro medio violento, realicen actos en contra de las personas, las cosas o servicios al público, que produzcan alarma, temor, terror en la población o en un grupo o sector de ella, o perturben la paz pública, o traten de menoscabar la autoridad del Estado, o presionar a la autoridad para que tome una determinación.

Según los elementos de este artículo, el terrorismo consiste en: a) la realización de actos, b) en contra de las personas, las cosas o los servicios al público, c) que produzcan alarma, temor, terror en la población o en un grupo o sector de ella, d) para perturbar la paz pública, o tratar de menoscabar la autoridad del Estado, o presionar a la autoridad para que tome una determinación, e) utilizando para ello explosivos, sustancias tóxicas, armas de fuego, o mediante incendio, inundación o por cualquier otro medio violento. A las sanciones establecidas para el delito de terrorismo (que en el caso de la multa debe calcularse conforme a la tabla de conversión establecida en la reforma de 1983 para ajustar su valor en razón de la inflación y otros fenómenos monetarios) se añaden las que correspondan a los delitos que pudieran resultar de las acciones terroristas.⁴⁶

Como las anteriores, esta tipificación puede ser objeto de diversas críticas, que sería largo abordar y que de hecho han empezado a ser atendidas a través de la jurisprudencia.⁴⁷ Sin embargo, con las definiciones y elementos que se han mencionado, contamos con una base útil para considerar el terrorismo en el contexto del derecho de resistencia.

⁴⁶ Para un breve pero sustancioso análisis sobre la reforma del artículo 139 del Código Penal Federal, *vid.* S. García Ramírez, *op. cit.*, pp. 82-88.

⁴⁷ Sobre el particular, remito nuevamente al ya citado capítulo de S. García Ramírez, pp. 89-100.

Terrorismo y derecho de resistencia

Habiendo contemplado a grandes líneas el origen y desarrollo del terrorismo, y dejando planteadas algunas precisiones sobre la naturaleza de este fenómeno, nos podemos ocupar ahora del tema de su legitimidad. El derecho de resistencia a una autoridad injusta y represiva es un tema que ha ocupado a la humanidad al menos desde el Medioevo.⁴⁸ Tomás de Aquino advierte que “un gobierno tiránico no es justo, porque está dirigido no al bien común sino al bien particular del gobernante [por lo cual] no hay sedición en alterar un gobierno de esta naturaleza” pero, añade, “a menos que el gobierno del tirano sea tan gravemente alterado que sus súbditos sufran mayor daño de las consecuencias de la alteración que del gobierno del tirano”. Y va más allá: “De hecho el tirano es el culpable de sedición, ya es él quien fomenta la discordia y la sedición entre sus súbditos”.⁴⁹

Para Locke, si “el gobierno tiene como fin el bienestar de la humanidad ¿qué es mejor, que el pueblo esté siempre expuesto a la ilimitada voluntad del tirano o que los gobernantes estén en ocasiones sujetos a la oposición cuando su ejercicio del poder aumenta en forma exorbitante y se emplea para la destrucción y no para la preservación de la propiedad y de la gente?”⁵⁰ Advirtiendo que “la fuerza sólo puede oponerse al uso ilegal e injusto de la fuerza por parte del gobernante”,⁵¹ mantiene que se puede resistir a un rey cuando excede su autoridad y prerrogativas y utiliza su poder fuera de la ley. Ya que en tal situación el monarca “se ha destronado a sí mismo y se ha puesto en estado de guerra con su pueblo ¿qué puede impedir al pueblo perseguir a aquel que no es rey, como se haría con cualquier otro hombre que se haya puesto en estado de guerra con él?”⁵²

Locke considera que ese derecho de resistencia puede llegar incluso al regicidio, pues ya no ve al monarca como tal sino como cualquier otro criminal, y en todo caso “castigarlo, tanto por haber provocado la alteración de la paz como por los daños que pudiera haber causado”.⁵³ Rousseau es aún más terminante: “El contrato de gobierno es tan completamente disuelto por el despotismo que el déspota sólo puede continuar gobernando en tanto que sea el más fuerte; una vez que pueda ser expulsado no tiene derecho a quejarse de la violencia. La insurrección popular que culmina con la muerte o deposición de un Sultán es un acto tan legal como aquellos por los cuales él dispuso, el día anterior, de la vida y fortuna de sus súbditos. Como el se mantuvo por la sola fuerza, es la fuerza sola que lo deponen”.⁵⁴

⁴⁸ Llama la atención que en la antigüedad no se haya abordado el tema del derecho a la resistencia. La preocupación por lo que ahora denominamos “revoluciones” tiende a concentrarse más bien en sus causas, sus métodos y su prevención. Aristóteles declara que “la causa más importante de todo impulso revolucionario es el deseo de igualdad, cuando los hombres piensan que son iguales a otros que tienen más que ellos; o, también, el deseo de desigualdad y superioridad, cuando se consideran a sí mismos superiores piensan que no tienen más o que tienen lo mismo que sus inferiores —pretensiones que pueden o no ser justas”. *La política*, libro V. Cabe advertir que el libro V de *La política* ha sido traducido indebidamente como “La teoría de las revoluciones”, cuando en realidad Aristóteles utiliza los términos *μηταβολε ο στασις*, de contenido mucho más amplio, ya que de manera general se refieren al cambio. De ahí que hable, por ejemplo, de “revoluciones” que pueden ocurrir pacíficamente, por el azar, por la acumulación de cambios pequeños, etcétera.

⁴⁹ *Summa Theologica* II-II, Questio XLII, Art. 2.

⁵⁰ *Segundo ensayo sobre el gobierno civil*, Cap. XIX, Núm. 229.

⁵¹ *Ibid.*, Cap. XVIII, Núm. 204.

⁵² *Ibid.*, Cap. XIX, Núm. 239.

⁵³ *Ibid.*, Cap. XIX, Núm. 235.

⁵⁴ *Sobre el origen de la desigualdad*, Segunda Parte, hacia el final.

No cualquier afrenta, error o injusticia, sin embargo, legitima un levantamiento. Locke mantiene que “graves errores de gobierno, muchas leyes desacertadas o inconvenientes y todas las pequeñas fallas de la fragilidad humana serán toleradas por el pueblo sin motín o murmuración. Pero si una larga cauda de abusos, prevaricaciones y artificios, todos en la misma dirección, revelan al pueblo los desig-nios [injustos del gobernante] no debe sorprender que se levanten y busquen trasladar el poder a otras manos que les aseguren el logro de los fines para los que el gobierno fue originalmente erigido”.⁵⁵ Y añade que este principio “revolucionario” sólo se aplica cuando “la inconveniencia es tan grave que la mayoría la resiente, está hartos de ella y considera necesario corregirla”.⁵⁶ Tal inconveniente grave se da “cuando las leyes, propiedades, las libertades y vidas estén en peligro, y tal vez también la reli-gión”⁵⁷ en cuyo caso los súbditos podrán ejercer su derecho a resistir, incluso con la violencia si es necesario.

En la Declaración de Independencia de Estados Unidos se ven reflejadas las ideas de Locke, pero Jefferson, su autor, va más allá al hablar no sólo del derecho de resistencia sino de rebelión y conside-rarlo incluso un deber: “el deber de derrocar a un gobierno [que ha cometido una larga cauda de abusos y usurpaciones] y establecer nuevas garantías para su seguridad”. Aun autores reacios a aceptar el derecho de resistencia, como Hobbes, Kant y Hegel, llegan a concederlo bajo alguna circunstancia: para Hobbes es el derecho a la preservación de la propia vida e integridad,⁵⁸ para Kant el imperativo categórico de obedecer a la autoridad está limitado si el mandato es inmoral.⁵⁹ Debe advertirse que para Kant la única forma legítima de gobierno es la república fundada sobre la soberanía popular, de modo que no contempla la resistencia a un gobierno tiránico o despótico que carece de autoridad legal. Asimismo, para Hegel no puede haber resistencia en un Estado debidamente organizado, pero en una provincia conquistada, quienes se rebelan “no cometen crimen [...] porque su conexión con su gober-nante no es una conexión con la Idea, o una con la necesidad intrínseca de la constitución”.⁶⁰

La ética política católica reconoce el derecho de resistencia (tanto pasiva como activa), como expo-ne Höffner, si se comprueba “que el gobierno ha degenerado, de hecho, criminal y tiránicamente, que la apelación a una autoridad superior, por ejemplo, a las Naciones Unidas, es imposible o sin esperan-zas y que la nueva situación intentada con la revolución corresponde al bien común”.⁶¹ Además de considerar preferible que la resistencia activa sea pacífica, advierte también este autor contra el aventurerismo político (el riesgo de crear una situación peor que la existente) e insiste en la necesidad de mantener los principios de proporcionalidad (“el orden y la seguridad públicos deben ser conser-

⁵⁵ *Segundo ensayo sobre el gobierno civil*, Cap. XIX, Núm. 225.

⁵⁶ *Ibid.*, Cap. XIV, Núm. 168.

⁵⁷ *Ibid.*, Cap. XVIII, Núm. 209.

⁵⁸ Hobbes aborda el tema varias veces, desde distintas perspectivas, en *El Leviatán*. Vid. e.gr.: Parte I, Cap. 15; Parte II, Caps. 18, 20 y 21, así como Revisión y Conclusiones.

⁵⁹ Vid. *La ciencia del derecho*. Consecuencias constitucionales y jurídicas de la unidad civil. A) Derecho del poder supremo; traición; derrocamiento; revolución; reforma.

⁶⁰ *Filosofía del derecho*, Adiciones, Núm. 172 (al párrafo 281).

⁶¹ Joseph Höffner, *Manual de doctrina social cristiana*. Madrid, Rialp, 1974, p. 303.

vados en lo posible”) y de *ultima ratio* (“cuando se han agotado todas las posibilidades constitucionales”).⁶²

Desde la perspectiva de la doctrina tradicional del derecho natural, dice Messner,⁶³ el derecho a la resistencia activa se fundamenta en el principio de legítima defensa frente a los ataques injustos del poder. Por ello debe limitarse a la finalidad y a los medios de una mera defensa frente al agresor. Recurriendo al argumento de Tomás de Aquino ya mencionado, afirma que cuando el gobernante legítimo abusa de poder estatal con grave detrimento de la comunidad se convierte en usurpador y enemigo de la colectividad, justificando el derecho de legítima defensa. Señala también que otros *iusnaturalistas*, como Belarmino y Suárez, que no invocan el principio de legítima defensa para justificar la resistencia activa sino el derecho del pueblo como titular originario del poder estatal, llegan a la misma conclusión. Advierte finamente que para todos los representantes de la doctrina tradicional del derecho natural la justificación de la resistencia activa está ligada a la condición de certeza de que no se va a seguir un mal igual o mayor para la comunidad que el mismo despotismo que se desea eliminar.

Cuatro principios podemos extraer de estas consideraciones como requisitos éticos para la resistencia activa, incluso violenta, a la autoridad pública: 1) la existencia de una *causa suficiente*, entendida como la ilegitimidad de un gobierno, sea por usurpación, por ocupación o que deviene ilegítimo por el abuso grave, reiterado y sistemático del poder; 2) *ultima ratio*: que se hayan agotado todas las vías legales para corregir dichos abusos; 3) *discernimiento*: que la resistencia, incluso si es violenta, se limite a corregir las causas de los abusos y no a la destrucción de vidas inocentes y de las instituciones que requiere la sociedad para cumplir su función; 4) *factibilidad de éxito*: que existan perspectivas realistas de lograr el cambio que se desea y no que la violencia desemboque en una situación tan mala o peor que la actual.

Aun a primera vista se puede apreciar que un gran número de movimientos terroristas no cumplen con estos requisitos, lo que se puede ilustrar con unos cuantos ejemplos. Todo movimiento terrorista argumenta *causa suficiente*, pero con frecuencia su juicio se muestra subjetivo. Como se vio arriba, el fenómeno terrorista surge como en oleadas en ciertos periodos, en países con condiciones marcadamente distintas. Las claras diferencias en el marco político, situación económica y condiciones sociales de países como Argentina, Brasil, Uruguay y Venezuela en los años sesentas no fueron obstáculo para que en toda la región latinoamericana surgieran movimientos guerrilleros de orientación social. No podrían tener las mismas justificaciones el terrorismo político de los Weathermen y los Black Panthers que en la misma época aparecieron en Estados Unidos y donde, además, difícilmente se podía alegar *ultima ratio* pues su régimen democrático, no obstante los defectos que se le señalen, ofrecía múltiples vías legales y políticas para resistir al poder.

⁶² Cfr. *ibid.*, pp. 303-304.

⁶³ Johannes Messner, *Ética social, política y económica a la luz del derecho natural*. Madrid, Rialp, 1967, pp. 900-904.

Sus *posibilidades de éxito* son en el mejor de los casos dudosas. Laqueur, que ha analizado este punto, se muestra escéptico.⁶⁴ No cabe duda que si hubieran tenido éxito los atentados que se intentaron contra líderes como Lenin o Hitler, el mapa europeo del siglo XX hubiera sido distinto, pero en las complejas sociedades democráticas de hoy, y aun en regímenes dictatoriales, es difícil suponer que la muerte de un político o un hombre de Estado vaya a cambiar la naturaleza de un régimen. Y la probabilidad de provocar un levantamiento general que conduzca a una auténtica revolución social parece remota. Las objeciones de la izquierda vienen a la mente: el horror del terrorismo acaba por alienar el apoyo popular a su causa. Más todavía, aún si se logra derrocar a un gobierno, no hay garantía de que el régimen sucesor sea mejor: el caso de los Tupamaros en Uruguay⁶⁵ es aleccionador, ya que al desestabilizar a una democracia débil contribuyeron a la instauración de una dictadura represiva y, con ello, a su propia derrota. El asesinato de Sarajevo fue el detonador de la Primera Guerra Mundial, pero dadas las tensiones políticas y los preparativos militares en la Europa de la época es probable que la guerra hubiera estallado de cualquier manera un poco más tarde y, en todo caso, habría que preguntarse si la conflagración realmente coincidió con los ideales del terrorista: desapareció el achacoso imperio austro-húngaro pero fue sustituido por diversas dictaduras de corte totalitario o abiertamente fascista.

Según Laqueur, los movimientos terroristas exitosos se pueden clasificar en tres grupos: los que buscaban objetivos muy concretos, como ganar una disputa sindical; los que cuentan con vigoroso apoyo internacional, como la causa palestina; y los que lucharon por la descolonización después de la Segunda Guerra Mundial. En este último caso advierte, sin embargo, que su papel no fue decisivo, sino que responde más bien al retiro histórico de imperios agotados.⁶⁶ No es ocioso advertir que muchos de los países que experimentaron mayor violencia terrorista durante la lucha por la independencia sufrieron después niveles más altos de inestabilidad, de violencia fratricida, incidencia de dictaduras y dificultades para desarrollar instituciones democráticas. El mismo autor señala que sociológicamente el terrorismo tiende a ocurrir donde existen vías pacíficas para promover el cambio: rara vez tienen los terroristas capacidad de actuar con eficacia en regímenes totalitarios, donde se podría justificar como *ultima ratio*.

Cuando se trata de minorías nacionales o religiosas el problema es más complejo porque el terrorismo genera rencores, envenena las relaciones entre los grupos sociales, abre el camino a la violencia y la solución final al problema se puede tornar más difícil o incluso inalcanzable: tanto en Palestina como en Irlanda, los resentimientos entre las comunidades confrontadas se han convertido en el principal obstáculo para lograr una solución pacífica. Los actores quedan atrapados en una violencia y terror anónimos donde los fines y la solución negociada parecen inalcanzables.⁶⁷ Opina Laqueur que

⁶⁴ Cfr. *op. cit.*, pp. 144 a 148, donde se analizan los efectos de algunos de los casos más sonados de terrorismo.

⁶⁵ La de Uruguay era la democracia más antigua de América del Sur y había instaurado el primer y más avanzado sistema de seguridad social en la región. Si bien enfrentaba serios problemas económicos y sociales, los Tupamaros no fueron capaces de ofrecer mejores opciones que las emprendidas por el gobierno.

⁶⁶ *Ibid.*, pp. 146-147.

⁶⁷ Vid. Eric Lair, *Una mirada cruzada hacia las guerras internas y el terror* (documento de trabajo presentado en la reunión de la Red de Instituciones Nacionales para la Promoción y Protección de los Derechos Humanos del Continente Americano, Cartagena de Indias, 3 de septiembre de 2003), p. 29.

“es imposible negar la validez de al menos algunas de las demandas, agravios o temores de los movimientos separatistas nacionales, de los cuales han surgido [...] grupos terroristas. La dificultad real que enfrentan es que no se trata de simples dependencias a descolonizar expulsando a la autoridad extranjera. Dada la heterogénea composición étnica de la mayoría de los estados modernos, frecuentemente es imposible satisfacer las demandas de un grupo, por justificadas que sean, sin discriminar contra otro. No todo grupo étnico o minoría puede tener su propio Estado viable, y sus problemas sólo pueden resolverse en base a un compromiso razonable”.⁶⁸

También en la falta de *discernimiento* se pueden encontrar serias objeciones al terrorismo. Históricamente los terroristas, sobre todo los de orientación anarquista, han mostrado notable ingenuidad política y una ilusa confianza en “el poder creador de la violencia”, como si la construcción de un Estado y el logro y perfeccionamiento del orden social y la justicia, que exige un continuo esfuerzo por corregir las inevitables imperfecciones que se producen en sus manifestaciones concretas y las desviaciones que surgen como resultado de su evolución histórica, no fueran resultado de un arduo proceso de construcción sino un resultado natural de la violencia destructiva.⁶⁹

Pero es sobre todo el desprecio a la dignidad de la persona y a la vida de personas inocentes lo que hace imposible aceptar el terrorismo como un ejercicio legítimo del derecho de resistencia. El terrorista no sólo atenta contra un principio ético de carácter general, el fin no justifica los medios, sino también desprecia un principio central del derecho humanitario, el respeto a la población no combatiente en una confrontación. Y este desprecio parece ir en aumento. La táctica moderna de “maximizar la cobertura de los medios y minimizar el número de muertes”⁷⁰ no estuvo presente en los atentados del 11 de septiembre donde se buscó maximizar también el daño a las personas. El uso de armas de destrucción masiva ya no parece una posibilidad remota. Y esto nos conduce a considerar el tema del terrorismo y los derechos fundamentales de las personas.⁷¹

⁶⁸ *Op. cit.*, pp. 239-240.

⁶⁹ Sobre la reforma del Estado, *vid.* J. Messner, *op. cit.*, pp. 571 y ss. Desde la perspectiva de este trabajo es de especial interés el análisis comparativo de “Evolución y revolución en la reforma social”, pp. 576 a 580.

⁷⁰ El terror requiere mecanismos de estructuración y circulación en el cuerpo social para tener un efecto de resonancia y acceder al estatuto de violencia societal. Reclama previamente una teatralización de la violencia y presupone formas de destrucción y eliminación (primeros blancos) para luego afectar a otros grupos poblacionales (objetivos finales), dice Isabelle Sommier, citada por E. Lair, *op. cit.*, p. 17.

⁷¹ La preocupación por la *eticidad* de su comportamiento es rara entre los terroristas. Laqueur menciona que los terroristas rusos de fines del siglo XIX se preguntaban con angustia si tenían el derecho de matar (aunque no faltaron entre ellos personalidades de dudosa calidad moral y, afirma, algunos estaban “medio locos”), los Tupamaros trataban de minimizar los daños a civiles inocentes y algunos terroristas irlandeses tenía la costumbre de avisar dónde iba a ocurrir un atentado para que pudieran desalojar el lugar, pero en general los terroristas contemporáneos parecen sentirse tan justificados por su causa que no dan la impresión de plantearse problemas de conciencia (cfr. *op. cit.*, pp. 154 y 162).

Terrorismo y Derechos Humanos

Las relaciones entre el terrorismo y los Derechos Humanos pueden contemplarse desde distintas perspectivas, pero para efectos de este análisis cabría agruparlas en tres apartados. En primer lugar, la violación, sobre todo si es sistemática, de los Derechos Humanos por parte del Estado constituye una negación de su función y sentido, además de una grave ofensa y fuente de descontento que puede dar origen a la violencia e incluso al terrorismo. En segundo lugar, no obstante que tradicionalmente los Derechos Humanos han sido considerados como una defensa y afirmación de la dignidad de la persona ante los abusos del Estado, es un hecho que las acciones terroristas también atentan contra los derechos fundamentales.⁷² En tercero, la reacción antiterrorista del gobierno puede dar lugar a una reducción de las libertades y a violaciones de los Derechos Humanos tanto de los ciudadanos como de los propios terroristas.

Para considerar los vínculos entre ambos temas puede ser de utilidad analizar los aspectos centrales del informe *Terrorismo y derechos humanos*⁷³ que el 27 de junio de 2001 presentó a la Comisión de los Derechos Humanos de la ONU la señora Kalliopi Koufa, Relatora Especial para este tema.⁷⁴ En él, la señora Koufa mantiene que las violaciones a los Derechos Humanos pueden provenir tanto de las acciones de los Estados o grupos terroristas como de las reacciones del gobierno en materia de lucha antiterrorista. Sobre las primeras afirma:

Las acciones terroristas, tanto si son cometidas por los Estados como por actores no estatales, pueden menoscabar el derecho a la vida, el derecho a no ser objeto de torturas ni de detención arbitraria, los derechos de las mujeres, los derechos de los niños, el derecho a la salud, a la subsistencia (alimentación), al orden democrático, a la paz y a la seguridad, el derecho a la no discriminación y todas las demás normas de protección de los Derechos Humanos. En realidad, no existe probablemente ni un solo derecho humano que no esté expuesto a los efectos del terrorismo.⁷⁵

Esto se comprende por la gran variedad de actos terroristas contra las personas y los bienes, entre los que destacan la toma de rehenes, el secuestro, la extorsión, los atentados con bombas contra la

⁷² En el sentido tradicional del término, sólo se consideran violaciones a los Derechos Humanos aquellas cometidas por el Estado y sus agentes en el ejercicio de sus funciones. Todo acto criminal constituye una violación de derechos, pero no por ello se habla de violación a los Derechos Humanos en los casos criminales, aun si atentan contra derechos tan fundamentales como el derecho a la vida o a la libertad. Sin embargo, en esta sección del trabajo se utilizará el término Derechos Humanos en su sentido material (haciendo referencia al contenido de los derechos mismos) especialmente para poder analizar el informe de la Relatora sobre Derechos Humanos y Terrorismo que se presenta a continuación.

⁷³ E/CN.4/Sub.2/2001/31, del 27 de junio de 2001.

⁷⁴ Es significativo que el tema del terrorismo haya sido abordado en la Comisión de Derechos Humanos. En 1996 la Subcomisión para la Prevención de la Discriminación y para la Protección de Minorías solicitó a la señora Kalliopi K. Koufa un documento de trabajo sobre terrorismo. En 1997 la Comisión de Derechos Humanos la nombra Relatora Especial para el tema. En 1999 concluyó un informe preliminar sobre el terrorismo en el mundo y el 27 de junio de 2001, pocas semanas antes del ataque de al-Qaeda, presentó su informe final a la Comisión.

⁷⁵ *Op. cit.*, Núm. 102.

población civil, las violaciones sexuales y la violencia contra la mujer, además de la amenaza o utilización de armas de destrucción masiva así como el terrorismo cibernético.

Vale la pena hacer un paréntesis para considerar los planteamientos de un grupo de autores que han estudiado los fenómenos de violencia después de la “guerra fría”, según los cuales se ha desdibujado la frontera entre la guerra formal, tal como la concebía Von Clausewitz, y el terrorismo internacional contemporáneo.⁷⁶ El planteamiento se aplica ciertamente a las acciones de al-Qaeda y de hecho tanto Osama bin Laden como George W. Bush han utilizado el término *guerra* para referirse a su relación y a sus intenciones contra la otra parte. Sin embargo, conviene atajar y rechazar la posibilidad de que se ubicaran las acciones de los terroristas bajo la perspectiva del derecho humanitario: aunque ofrece normas útiles para la protección de la población civil, de los heridos y de los prisioneros, a las que deben ceñirse los combatientes, sean o no fuerzas regulares, no sería conveniente reconocer beligerancia a quienes de hecho realizan actos criminales, así sean políticamente motivados, sin actuar en nombre de un Estado.

En cuanto al papel del Estado en la lucha antiterrorista, volviendo al informe de la señora Koufa, advierte la Relatora Especial que éste puede pecar tanto por defecto como por exceso:

Puede ocurrir alguna vez que un Estado no proteja eficazmente a su pueblo de acciones terroristas. En este caso puede decirse que el Estado no es capaz o no desea —o ambas cosas a la vez— controlar esas acciones. [...] Por otro lado, si un Estado reacciona en forma excesiva frente al terrorismo, puede perjudicar también a los Derechos Humanos.⁷⁷

En cuanto al defecto no exculpa al Estado de los atentados contra su población, y ello con buen sentido, no sólo porque es función principalísima del gobierno proteger a la población sino porque el mantenimiento de un clima de seguridad es indispensable para la vigencia de los Derechos Humanos. Con relación al exceso, preocupa a la Relatora Especial la posibilidad de que se aprueben legislaciones antiterroristas que resulten violatorias de los Derechos Humanos y considera vulnerables, en particular, los derechos a la libertad de expresión, asociación, creencia, religión y movimiento, así como los derechos de los refugiados. Destacada atención le merece el respeto a los derechos procesales que garanticen el juicio objetivo y justo de los presuntos autores de actos terroristas, ya que el clima de odio en que surge —y que exagera— el terrorismo no facilitan la fría objetividad del debido proceso.⁷⁸

El informe de la señora Koufa apunta atinadamente otras inquietudes:

Lamentablemente, algunos Estados consideran que ocuparse en cierta medida de las causas del terrorismo produce el efecto no deseado de generar simpatía, si no por las acciones terroristas, al menos por el contexto en que se producen. [Otros] opinan que el hecho de centrarse en las causas,

⁷⁶ Entre ellos se encuentra E. Lair. Vid. *supra* nota 67.

⁷⁷ *Ibid.*, Núm. 109.

⁷⁸ Vid. *ibid.*, Núms. 112 a 117.

cuando ello podría dar lugar a cambios de política, podría considerarse que es ceder a las exigencias terroristas. [Pero] aunque así fuera, los Estados están obligados algunas veces a modificar las políticas que incumplen el derecho internacional. No se considera que esto sea ceder a las exigencias terroristas, aunque tal vez algún grupo terrorista esté tratando de que se produzcan tales cambios.⁷⁹

No menos importante es la advertencia de ciertas consecuencias indirectas del terrorismo, como el hecho de que tanto los actores estatales como los no estatales pueden avivar intencionalmente el miedo, incluso irracional y excesivo, a acciones terroristas para debilitar la resistencia a medidas antiterroristas o, con ofensivo cinismo, promover sus programas políticos. Este tipo de actitudes puede tener graves consecuencias para los Derechos Humanos y la solidaridad internacional.⁸⁰ Es de resaltar a este respecto el hecho de que el informe de la señora Koufa se haya presentado antes de que Washington promoviera la guerra contra Iraq.⁸¹

Todo lo anterior, sin embargo, no va en desmedro de una lucha eficaz contra el terrorismo, ya que no se puede tolerar la impunidad en tan grave materia.⁸² Y viene al caso mencionar el problema de la objetividad en este contexto, ya que quien para unos es un terrorista, para otros es un “defensor de la libertad”.

Hay tal vez un elemento que se podría añadir a las observaciones de la Relatora Especial: la violación de los Derechos Humanos por parte del Estado, sobre todo cuando es sistemática, no sólo constituye una negación de su función y sentido, además de una grave ofensa, sino que también es fuente de descontento que puede dar origen a la violencia e incluso al terrorismo. Y con ello hacemos referencia no sólo a los derechos civiles y políticos sino también a los económicos, sociales y culturales. Conviene recordar al respecto la declaración del difunto Alto Comisionado para los Derechos Humanos, Sergio Vieira de Mello, en su intervención ante el Comité Contra el Terrorismo, en octubre de 2002: “la mejor —la única— estrategia para aislar y derrotar el terrorismo es mediante el respeto a los Derechos Humanos, acogiendo la justicia social, mejorando la democracia y manteniendo la primacía del Estado de Derecho”.

Conforme los Estados se preparan para la lucha contra el terrorismo, crece la preocupación en los organismos internacionales por evitar que se dé marcha atrás en los avances, que tanto han costado, en materia de respeto a los Derechos Humanos en el mundo. De ahí que México haya patrocinado la Resolución 57/219 (2002) por la cual se solicita a la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos (OACNUDH) realizar tres acciones:

- a) Examinar la protección de los Derechos Humanos y las libertades fundamentales cuando se combate al terrorismo, considerando información confiable de cualquier fuente,

⁷⁹ *Ibid.*, Núm. 108.

⁸⁰ Cfr. *ibid.*, Núms. 118 y 119.

⁸¹ *Vid. supra* nota 2.

⁸² Cfr. *ibid.*, Núms. 121 y ss.

- b) Hacer recomendaciones generales concernientes a la obligación e los Estados de promover y proteger los Derechos Humanos y las libertades fundamentales cuando se toman acciones par combatir el terrorismo
- c) Proveer de asistencia y consejo a los Estados que así lo pidan, acerca de la protección de los Derechos Humanos y las libertades fundamentales cuando se toman acciones para combatir el terrorismo, así como también a organismos importantes de las Naciones Unidas.

Esta resolución, de carácter deliberadamente general, es importante porque ha permitido a la OACNUDH intervenir con mayor autoridad en esta materia y de hecho ha constituido una guía importante para sus acciones.⁸³ Conviene mencionar también la Resolución 1456 (2003) del Consejo de Seguridad según la cual “los Estados deberán asegurarse de que cualquier medida tomada en el combate al terrorismo cumpla con todas sus obligaciones de conformidad con el derecho internacional, y deberán adoptar tales medidas de conformidad con el derecho internacional, particularmente los Derechos Humanos internacionales, el de los refugiados y el derecho humanitario”.

Un tema concreto de especial preocupación en el contexto de los Derechos Humanos y el terrorismo tiene que ver con los estados de excepción, de emergencia nacional o situaciones afines. No se trata de una cuestión teórica, toda vez que el pueden mencionarse al menos dos casos concretos de interés. El primero de ellos se refiere a la Orden Militar sobre “Detención, trato y juicio de ciertos no-ciudadanos en la guerra contra el terrorismo”, emitida por el Presidente de Estados Unidos el 13 de noviembre de 2001. Este ordenamiento ha sido analizado por un distinguido juez de la Corte Interamericana de los Derechos Humanos en un estudio académico que advierte algunos efectos negativos para la vigencia de los derechos civiles y políticos, como son la militarización de la justicia penal y de los derechos y garantías que le son inherentes, la discriminación por razones de nacionalidad (ya que la orden y sus previsiones sólo son aplicables a los extranjeros), la imprecisión en la descripción de las conductas punibles y la posibilidad de aplicar la pena de muerte, todo lo cual establece “un verdadero régimen de excepción que se proyecta sobre los Estados Unidos de América y su sistema de justicia penal”.⁸⁴

El segundo caso tiene que ver con el Estado de Excepción que se ha implantado en Colombia para hacer frente a las presiones derivadas del crimen organizado (narcotráfico), guerrilla y fuerzas paramilitares, que amenazan con desembocar en la ingobernabilidad. A este respecto cabe recordar que “el derecho internacional de los Derechos Humanos no rechaza los regímenes de excepcionalidad [pero] esa preceptiva impone a los Estados principios y reglas que limitan, condicionan y morigeran el ejercicio de aquellas facultades de naturaleza constitucional y legal ejercidas por las autoridades nacionales para prevenir y eliminar perturbaciones de la seguridad y de la tranquilidad públicas, y para

⁸³ Vid. OACNUDH, *Seguridad y Derechos Humanos* (ponencia preparatoria presentada en la reunión de la Red de Instituciones Nacionales para la Promoción y Protección de los Derechos Humanos del Continente Americano, Cartagena de Indias, 3 de septiembre de 2003).

⁸⁴ S. García Ramírez, *op. cit.*, p. 121.

investigar, juzgar y sancionar las acciones y omisiones [que] afectan las condiciones básicas de existencia, conservación y desarrollo de la sociedad”.⁸⁵

Además, la doctrina y la jurisprudencia internacional han fijado ciertos principios aplicables al derecho de excepción:⁸⁶

- 1) *excepcionalidad* (sólo puede declararse frente a hechos que pongan en peligro la vida de la nación,
- 2) *legalidad* (la autoridad debe ejercer sus atribuciones dentro del marco previamente fijado por la constitución),
- 3) *proclamación* (el Estado de Excepción debe declararse mediante un acto formal del poder público),
- 4) *notificación* (hacer conocer formalmente a la comunidad internacional la puesta en práctica del régimen excepcional),
- 5) *intangibilidad* (hay Derechos Humanos cuyo ejercicio, goce y disfrute no puede ser afectado aun bajo el Estado de Excepción),
- 6) *proporcionalidad* (las medidas que se adopten deben limitarse a las exigencias de la situación),
- 7) *necesidad* (las medidas excepcionales deben ser las estrictamente necesarias para enfrentar la amenaza),
- 8) *temporalidad* (no deben prolongarse indefinidamente, ni aplicarse cuando se restableció la normalidad),
- 9) *no discriminación* (no deben establecer entre sus destinatarios diferencias injustas de trato o contrarias a la razón o a la naturaleza de las cosas),
- 10) *compatibilidad* (las medidas excepcionales deben ser compatibles con las obligaciones impuestas al Estado por las normas de carácter consuetudinario o convencional del ordenamiento internacional).

⁸⁵ Amerigo Incalcaterra, *El papel de las Naciones Unidas en las acciones de las Instituciones Nacionales frente a los Estados de Excepción* (ponencia presentada en la reunión de la Red de Instituciones Nacionales para la Promoción y Protección de los Derechos Humanos del Continente Americano, Cartagena de Indias, 3 de septiembre de 2003), p. 3.

⁸⁶ Cfr. Roberto Carretón, *Estados de Excepción* (Bogotá, Colombia, 2002); Amerigo Incalcaterra, *Desafíos de los Derechos Humanos en el Marco de los Estados de Excepción* (Bogotá, Colombia, 2002); Mario Madrid-Malo Garizábal, *Los Estados de Excepción a la Luz de los Pactos Internacionales de Derechos Humanos* (Bogotá, Colombia, 2002), citados por Amerigo Incalcaterra, vid. *supra* nota 85.

En el caso concreto de Colombia, en cumplimiento de su mandato de observación y asesoramiento respecto al Estado de Excepción proclamado por el Decreto 1837 (del 11 de agosto de 2002), la OACNUDH ha hecho varios pronunciamientos. A través de ellos se pueden observar las dificultades que se presentan en un Estado de Excepción para cumplir con los criterios que aseguren el respeto mínimo de los Derechos Humanos. Así, con relación al Decreto Legislativo por el cual se crearon zonas de rehabilitación y consolidación (o zonas especiales de orden público) imponiendo severas restricciones sobre los derechos a la libertad individual, a la vida privada, a la inviolabilidad del domicilio, y a la libertad de circulación y residencia,⁸⁷ hizo notar la “manifiesta incompatibilidad” existente entre los tratados internacionales en materia de Derechos Humanos y las normas que, entre otras: conferían a los militares competencias de carácter policial, permitían a las autoridades administrativas detener en base a meras sospechas, disponer allanamientos e intercepciones sin autorización judicial, imponer limitaciones discriminatorias a extranjeros en materia de circulación y permanencia, imponer restricciones de circulación o residencia a los nacionales sin fijar las causas y limitaciones de dichas medidas, privar de la libertad a quienes no portaran documentos de identificación, exigir la prestación de servicios técnicos y profesionales que podían tener por efecto la intervención de miembros de la población civil en las hostilidades.

Tiempo después, la OACNUDH observó que las llamadas zonas de rehabilitación y consolidación no lograron restablecer el orden constitucional, la integridad del territorio y la protección de la sociedad civil. Por el contrario, el ejercicio de los Derechos Humanos se vio expuesto a permanentes y reiteradas vulneraciones o amenazas por agentes del Estado. Más grave aún, en dichas zonas no mejoró la protección del derecho a la vida, pues continuaron las ejecuciones extrajudiciales, tanto de carácter “selectivo” como las masacres, con aterradora frecuencia.

Finalmente, en el informe presentado en abril del presente año a la Comisión de los Derechos Humanos en Ginebra, el Alto Comisionado manifestó:

El Alto Comisionado debe destacar la preocupación por el uso abusivo o indiscriminado de la fuerza y por las violaciones al debido proceso y a otros derechos fundamentales que conlleva la aplicación de medidas no fundamentadas en el principio de legalidad y marginadas del control independiente, previo y posterior, de los órganos judiciales y del Ministerio Público. Las principales preocupaciones en la materia se concentran en la necesidad de contar con garantías adecuadas para asegurar un control estatal efectivo e independiente. Asimismo, es necesario examinar con precaución y responsabilidad los riesgos de que la población civil termine siendo desmesuradamente afectada y se incremente su vulnerabilidad, en particular en el caso de grupos como los defensores de Derechos Humanos, los líderes sociales y los desplazados.⁸⁸

⁸⁷ Oficina en Colombia del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, *Observaciones sobre el Decreto Legislativo No. 2002 de 2002*, Bogotá, D. C., 1 de octubre de 2002.

⁸⁸ Naciones Unidas, Comisión de Derechos Humanos, *Informe del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos sobre la Situación de los Derechos Humanos en Colombia*, E/CN.4/2003/13, del 24 de febrero de 2003, párrafo 65.

Conclusiones

De lo expuesto parece razonable extraer algunas conclusiones. La primera de ellas es que las principales causas del terrorismo de la segunda parte del siglo XX fueron:

- a) Los movimientos de descolonización y lucha por la creación de nuevos estados.
- b) Los movimientos separatistas y de reivindicación de ciertos derechos civiles y políticos.
- c) La lucha contra los regímenes opresivos (como el caso de Sudáfrica).
- d) La confrontación ideológica entre oriente y occidente durante la “guerra fría”.
- e) La confrontación entre países musulmanes contra Israel y las potencias que lo respaldan, principalmente Estados Unidos.

La segunda: con la desaparición de la Unión Soviética y de la “guerra fría”, así como el avance de la democracia en diversas regiones del mundo, las motivaciones y los apoyos al terrorismo, sobre todo de alcance internacional, se han contraído. En efecto, hoy día el terrorismo de carácter internacional se concentra predominantemente en la confrontación entre el fundamentalismo islámico y la civilización judeocristiana. Ciertamente el foco original del conflicto se encuentra en la confrontación entre el pueblo palestino y el Estado de Israel, pero pronto se extendió a los Estados árabes e islámicos que apoyan a los primeros y las potencias occidentales que respaldan al segundo. Más recientemente, conforme se acentúan los odios, la confrontación parece haber adquirido el carácter de una lucha de religión, o entre civilizaciones, al menos en la mente de los grupos y elites más radicales de ambos bandos.

La tercera: a pesar de la contracción de causas y concentración de las fuentes de apoyo, el encono y la intensidad del fenómeno terrorista van en aumento. En particular, los varias veces mencionados ataques del 11 de septiembre de 2001 causaron un número sin precedentes de daños humanos y materiales.

Cuarta: que el terrorismo no puede considerarse una forma legítima de resistencia ante los abusos del poder, particularmente porque sus acciones suponen un desprecio cruel de la dignidad de la persona y atentan contra los derechos fundamentales de hombres, mujeres y niños inocentes.

Quinta: que la ausencia de una reacción vigorosa y eficaz de la autoridad debe ser considerada como un incumplimiento de los deberes del Estado en materia de protección de los derechos de su población, además de que puede dar lugar al surgimiento de grupos antagónicos que, con las mismas tácticas de los terroristas, intentan enfrentarse a ellos o derribar a un gobierno que consideran débil.⁸⁹

⁸⁹ Los casos de Italia y, sobre todo, Colombia muestran las tristes consecuencias de la ineficacia del gobierno en esta materia. El caso de Alemania en los años setentas es un claro ejemplo, por el contrario, de que la enérgica reacción del gobierno puede ser eficaz en

Sexta: en la lucha antiterrorista el Estado se ve expuesto al riesgo de restringir libertades y Derechos Humanos, por lo que debe actuar con particular prudencia y, en caso de verse orillado a adoptar medidas de esa naturaleza, procurar que éstas sean por un periodo determinado y tan breve como sea posible. Esto es particularmente cierto en el caso de los regímenes de excepción.

Séptima: que ante el fenómeno de la globalización que caracteriza al mundo moderno, la tarea de proteger a la población del terrorismo requiere tanto de la acción a nivel nacional como de la cooperación internacional.

En octavo y último lugar, tras los atentados del 11 de septiembre de 2001, el siglo XXI parece haberse iniciado con un nuevo impulso en la lucha antiterrorista. Proponemos aquí que, a fin de alcanzar el mayor éxito en dicho empeño, la contienda debe estar encaminada a:

- a) Atender tanto a las causas como a los efectos del terrorismo. En particular, parece deseable intensificar los esfuerzos de paz en Medio Oriente y promover el acercamiento, el respeto y la tolerancia entre el mundo islámico y la civilización occidental.
- b) Intensificar la lucha contra la pobreza y la cooperación para el desarrollo con objeto de promover la justicia social, mejorar la democracia y mantener la primacía del Estado de Derecho en todos los países del mundo.
- c) Establecer, a través de los organismos internacionales, mecanismos de alerta oportuna para detectar focos de tensión que puedan generar brotes terroristas y, con apego a los principios de la Carta de las Naciones Unidas, promover soluciones por la vía diplomática.
- d) Continuar, por la vía multilateral, ampliando, fortaleciendo y perfeccionando el sistema normativo y jurisdiccional de la ONU para hacer frente a este flagelo.
- e) Fortalecer la cooperación internacional a fin de que los miembros de la ONU busquen evitar la impunidad y se aseguren de la imparcialidad de sus decisiones y resoluciones en esta materia.
- f) Promover el respeto de la Carta de las Naciones Unidas y el fortalecimiento de la organización para asegurar la legalidad y la eficacia en la lucha internacional contra el terrorismo.

Es significativo y digno de mención que el referido informe de la señora Koufa sobre *Derechos Humanos y terrorismo* finalice señalando que “en general, aquellos Estados que tienen los mejores histo-

circunstancias en que su acción se considera legítima y es magro o inexistente el apoyo popular al movimiento terrorista. Sin embargo, el de Irlanda del Norte pone de manifiesto que cuando hay una amplia base de prolongado descontento, las actividades represivas de suyo incrementan la confrontación y radicalizan a las partes, por lo que se hace indispensable recurrir a la vía de la pacificación. A su vez, la Rusia zarista, a finales del siglo XIX y principios del XX, demuestra que una reacción excesiva y con desprecio de las normas mínimas del derecho puede provocar la alienación de los moderados y de la población en general, hasta poner en peligro la estabilidad del régimen.

riales en materia de Derechos Humanos son los que tienen menos probabilidades de padecer problemas de terrorismo. Asimismo, aquellos Estados cuyas relaciones internacionales se ajustan más a los fines y principios de la Carta [de las Naciones Unidas] tienen más probabilidades de ser los menos afectados por el terrorismo internacional”.⁹⁰ No sin razón añade que “el pleno disfrute de los Derechos Humanos implica también la consecución de un equilibrio económico entre los Estados, incluido el derecho al desarrollo”.⁹¹

Y, afirma tajante la Relatora Especial, que “las violaciones de los Derechos Humanos, del derecho humanitario y de los principios básicos de la Carta [de las Naciones Unidas] son algunas de las causas principales del terrorismo”.⁹²

ANEXO I

Breve panorama del terrorismo

A) *El terrorismo en los tiempos antiguos*

Aunque los términos terrorismo y terrorista son de reciente cuño,⁹³ existen casos documentados de grupos muy antiguos cuyas tácticas recuerdan a los terroristas contemporáneos. Uno de ellos el de los *sicarii*, una secta religiosa bien organizada y activa en la lucha de los celotes judíos en Palestina a fines de los años sesentas y principios de los setentas de nuestra era. Su nombre deriva de su arma favorita, la sica, una espada corta y fácil de ocultar. Según Flavio Josefo adoptaron tácticas no ortodoxas como mezclarse en las muchedumbres y matar a sus enemigos a plena luz del día, conscientes de que así resultaba difícil determinar quién había sido el asesino. Eran extremistas, nacionalistas, antirromanos y entre sus víctimas figuraron frecuentemente los judíos moderados que colaboraban con la potencia ocupante. Destruyeron la casa del sumo sacerdote Ananías así como los palacios de la dinastía de Herodes y quemaron los archivos públicos. Tácito y algunos escritos rabínicos mencionan que quemaron graneros y sabotearon el abastecimiento de agua de Jerusalén. Inspirados por un profundo celo religioso y dispuestos al martirio, esperaban la inminente caída de Roma y revelación de Dios que vendría a liberar a su pueblo.⁹⁴

Significativa también es la secta shiita de los *asesinos* que, como los *sicarii*, mezclaba esperanzas mesiánicas y terrorismo político. Surgieron en Persia en el siglo XI, se extendieron hasta Siria y sólo pudieron ser suprimidos en el XIII por los mongoles. Mataron prefectos, gobernadores, califas y a

⁹⁰ *Ibid.*, Núm. 129.

⁹¹ *Ibid.*, Núm. 131.

⁹² *Ibid.*, Núm. 130.

⁹³ Según un experto en la materia, el suplemento de 1798 del *Dictionnaire de l'Académie française* ya ofrece como significado de terrorismo *systeme, régime de la terreur*, aunque ya aparecen referencias a ellos en un diccionario de 1796, *Le Néologiste fras*. Vid. W. Laqueur, *Terrorism*. Londres, Abacus, 1978, p. 16.

⁹⁴ Vid. www.terrorismanswers.com, así como W. Laqueur, *op. cit.*, pp. 18 y ss.

Conrad de Montferrat, rey de Jerusalén durante la toma de esa ciudad por los *cruzados*. En dos ocasiones trataron, sin éxito, de asesinar a Saladino. Su primer líder, Hassan Sibai, estaba convencido de que su grupo era demasiado pequeño para confrontar al enemigo en una batalla frontal, pero que una campaña de terror bien planeada, sistemática y de largo plazo, realizada por una fuerza pequeña y disciplinada, sería un arma política de gran eficacia. Sus seguidores (*fidaiín*) operaban en un secreto total, disfrazados de extranjeros o de cristianos, y consideraban el asesinato político como un acto sacramental. Vivían bajo una disciplina ascética, no temían a la muerte, estaban dispuestos al martirio y mantenían creencias milenaristas.⁹⁵

En China, la India y otros países de extremo oriente proliferaron durante siglos diversas sociedades secretas propensas a la violencia, pero no siempre se les puede atribuir propiamente el calificativo de terroristas. En ocasiones se trataba de sectas religiosas y, en otras, de asociaciones de carácter criminal, pero algunas de ellas tenían objetivos políticos y llegaron a emplear tácticas terroristas. Entre las primeras se encuentra la secta de los *zogs* de la India, que asesinaban a sus víctimas ahorcándolas con un pañuelo o una cinta de seda en un sacrificio ritual y que sólo hasta el año 1837 pudieron ser eliminados por los ingleses.⁹⁶ Entre los últimos se encontraban en China los *i-ho chüan* (imparciales y armoniosos puños) que practicaban una calistenia ritual y fueron conocidos en Occidente como los *boxers*. Este grupo se había rebelado contra la dinastía Ch'ing a fines del siglo XVIII y principios del XIX, pero se volvió contra los invasores extranjeros en el levantamiento campesino de fines del siglo XIX, conocido como la Rebelión de los Boxers, que promovió el gobierno chino. Los boxers formaron milicias y, cuando la Emperatriz ordenó la matanza de todos los extranjeros, participaron en el asesinato del ministro alemán y pusieron sitio a los diplomáticos occidentales y sus familias, así como cientos de ciudadanos chinos convertidos al cristianismo, que se habían refugiado en la catedral católica de Beijing, hasta que fueron rescatados por una fuerza multinacional (que posteriormente se dio al pillaje).

B) Surgimiento del terrorismo contemporáneo

En su forma moderna, el terrorismo sistemático recibió un gran impulso con la propagación de las ideologías y nacionalismos seculares después de la Revolución francesa.⁹⁷ Adeptos y detractores de los valores revolucionarios utilizaron la “acción directa” o el terrorismo, particularmente tras las guerras napoleónicas. En esta época el fenómeno empezó a ser objeto de un cierto tratamiento conceptual a través de debates y publicaciones, particularmente por parte de autores anarquistas como Pierre-Joseph Proudhon y Mikhail Bakunin: el primero opuesto a la violencia y el segundo convencido de “el valor creativo de la destrucción”. Hacia la segunda mitad del siglo XIX surgió —en Italia y Francia—

⁹⁵ *Ibid.* El caso de los *asesinos*, mejor documentado por más reciente, ha sido objeto de numerosos estudios.

⁹⁶ La palabra *zog* deriva del sánscrito *szag*, que significa oculto. Hasta la fecha en inglés se utiliza el término *thug* (equivalente fonético de *zog*) para designar a un asesino.

⁹⁷ Para la información expuesta en los siguientes párrafos, el presente artículo se apoya, pero reordena y complementa, en la información disponible en las páginas de internet: www.terrorismanswers.com del Council on Foreign Relations, www.lafacu.com/apuntes/sociología/terrorismo, entre otras, así como la ya citada obra de W. Laqueur, *Terrorism*.

la teoría de “*la propaganda de los hechos*”,⁹⁸ también de inspiración anarquista, según la cual la propaganda teórica era de limitada eficacia para llegar a las masas ya que la prensa burguesa siempre estaba dispuesta a desvirtuarla y, en todo caso, un obrero que regresaba cansado a casa después de una jornada de trabajo de 11 o 12 horas tenía pocos deseos de leer literatura socialista; un atentado en cambio era un poderoso medio para despertar la conciencia del pueblo. En un clima polarizado entre la pasión por la transformación violenta de la sociedad y la reacción de las clases dominantes a través de la Santa Alianza, las propuestas terroristas evolucionaron hacia posiciones extremas: el robo, el asesinato, los ataques incendiarios y la dinamita eran considerados instrumentos legítimos para provocar el cambio social; estos ataques podían ser dirigidos contra la derecha, el centro o la izquierda, y ciertamente contra los gobernantes y las clases dirigentes. La violencia, sostenían sus practicantes, sería creativa y traería la revolución.

El tema del terrorismo fue central en el rompimiento entre marxistas y anarquistas. Mientras éstos glorificaban la violencia y le atribuían un valor casi místico en la transformación de la sociedad, Karl Marx y Friederich Engels denunciaron y se disociaron de la “propaganda de los hechos” que encontraban sin sentido: la revolución la haría el proletariado y no la violencia de unos cuantos radicales. Para la socialdemocracia, asimismo, los únicos efectos del terrorismo serían aislar a la vanguardia revolucionaria de las masas y dificultar la organización política del movimiento obrero. Bakunin, en cambio, rechazaba el control político, la centralización y la sujeción a la autoridad en el movimiento revolucionario, que veía como defectos “alemanes” y opuestos al espíritu de revuelta connatural al campesinado ruso. Eventualmente, el anarquismo tomó su forma final como oposición al marxismo y, hacia 1880, el Príncipe Peter Kropotkin “propuso la formulación clásica, definiendo la acción anarquista como la incitación permanente a través de la palabra hablada y escrita, el cuchillo, el rifle, la dinamita —cualquier cosa siempre y cuando no fuera legal. Un solo hecho creaba más propaganda en unos cuantos días que miles de volantes. El gobierno buscaría defenderse intensificando la opresión, pero nuevos hechos se cometerían por una o más personas llevando a los revolucionarios a actos cada vez más heroicos. Un hecho traería otro, más y más gente se uniría a la lucha y el gobierno perdería su unidad y confianza. Cualquier concesión que hiciera llegaría muy tarde y eventualmente se produciría la revolución general”.⁹⁹

El fenómeno terrorista se presentó también en otras partes del mundo. El nacionalismo imperialista que en Japón condujo a la restauración Meiji en 1868 estuvo acompañado de frecuentes ataques terroristas al shogunado Tokugawa. Los revolucionarios armenios en Turquía, bajo el liderazgo de Avetis Nazarbeck, tomaron elementos del anarquismo ruso y diseñaron una estrategia de atentados terroristas que buscaba maximizar los efectos de su lucha ante un enemigo considerablemente más poderoso. En el sur de Estados Unidos se creó el Ku Klux Klan, tras la derrota de los confederados en la guerra civil (1861-1865), para aterrorizar a los antiguos esclavos y a los representantes de las administraciones de la reconstrucción impuestas por el Gobierno federal. Por otra parte, el sindicalismo estadounidense

⁹⁸ La frase parece haber sido acuñada por Paul Brousse en 1876, pero tiene antecedentes en Carlo Pisacane y los anarquistas italianos Malatesta y Cafiero. *Vid.* W. Laqueur, *op. cit.*, p. 67.

⁹⁹ W. Laqueur, *op. cit.*, p. 68.

había sido más violento que su contraparte europea y, aunque estaba más inclinado al sabotaje y a la promoción de huelgas, algunos de sus elementos se iniciaron en el terrorismo bajo la influencia de líderes como Johannes Most, Ragnar Redbeard, Emma Goldman y Alexander Berkman, de inclinaciones tan extremas que su causa y sus métodos sólo les ganaron el seguimiento de una minoría radical. Eventualmente, Most llegó a la conclusión de que el terrorismo sin propaganda no era suficiente y favoreció una *estrategia dual*: por una parte, el establecimiento de organizaciones legales o semilegales con reuniones, debates y publicaciones;¹⁰⁰ por otra, pequeños grupos terroristas que operaran en el mayor secreto (práctica seguida actualmente por diversos grupos que operan en sociedades democráticas). El bombazo en el Haymarket de Chicago en 1886 y el asesinato del presidente William McKinley en 1901 por un anarquista fueron probablemente las acciones terroristas más sonadas de la época.

Entre tanto, en toda Europa los partidarios del anarquismo realizaban ataques terroristas contra militares, funcionarios, altos mandatarios o, incluso, ciudadanos corrientes. Hacia fines de siglo XIX, sin embargo, varios de los principales líderes e ideólogos del anarquismo europeo que, inspirados por los revolucionarios rusos habían adoptado en 1881 la estrategia de la propaganda de los hechos pensando que unos cuantos terroristas armados de bombas podrían provocar la revolución social, empezaron a reconsiderar su estrategia y en 1891 hicieron un llamado a suspender sus acciones. Pero, ante la propia estructura del movimiento, sin una cadena de mando ni disciplina, cada anarquista o grupo anarquista siguió considerándose libre de actuar cuando y como considerara conveniente, a tal grado que la última década del siglo registró una ola de asesinatos y atentados terroristas. Víctimas notables de este periodo fueron el Presidente Carnot de Francia en 1894, la emperatriz Isabel de Austria en 1898 y el Rey Umberto de Italia en 1900.

No obstante, hacia principios del siglo XX el terrorismo había perdido fuerza en Europa excepto en los extremos del continente: Rusia, los Balcanes y, en forma distinta, en España. En este último país, el movimiento se inició con la Maño Negra en Andalucía hacia 1880 y una década más tarde pasó a Cataluña, donde alcanzó su clímax a principios del siglo XX para volver a resurgir durante la Primera Guerra Mundial y después de ella. Entre las características del terrorismo español destacan los *atentados sociales* —violencia vinculada a disputas laborales y conflictos intersindicales— y su asociación con *pistoleros*, que eventualmente le dieron un carácter tan criminal como político. Existían todo tipo de anarquistas en España y durante mucho tiempo el anarquismo español fue el más numeroso e importante de mundo,¹⁰¹ pero sus atentados fueron de escaso impacto político excepto en cuanto a la lucha interna en la izquierda y su contribución a la guerra civil de 1936-1939. El anarquismo español perdió fuerza tras la guerra civil y, hacia finales del régimen de Francisco Franco, el terrorismo se desplazó al territorio vasco, pero esta vez con una orientación separatista.

En Rusia, el movimiento revolucionario de principios del siglo XX tuvo un fuerte componente terrorista cuyos orígenes se remontan a 1879, cuando en el pequeño poblado ruso de Lipetsk se fundó

¹⁰⁰ Este grupo estaría formado por intelectuales, oradores y políticos que, no obstante la fuerza de sus convicciones, por ser idealistas o por temperamento, no estaban inclinados a la violencia.

¹⁰¹ George Woodcock, "Anarchism", en *Encyclopaedia Britannica*. 14a. ed. Macropedia, 1982, t. I, p. 812.

el Congreso de la organización denominada Narodnaya Volya (La Voluntad del Pueblo), responsable del asesinato del Zar Alejandro II el 1 de marzo de 1881. Aunque la actividad de Narodnaya Volya fue poco eficaz antes de esa fecha y se redujo después del magnicidio, de 1901 a 1910 surgió una nueva ola terrorista promovida por el Partido Social Revolucionario, con cifras de asesinatos muy elevadas entre 1905 y 1907.¹⁰² Estos grupos contribuyeron a destruir el respeto y temor del pueblo ruso hacia su gobierno, no sólo directamente con su actividad terrorista sino también porque el régimen zarista reaccionó con medidas extremas que alienaron a los grupos moderados en Rusia.¹⁰³ Los Bolcheviques, aunque opuestos por razones ideológicas al terrorismo, fueron beneficiarios directos de estas acciones. En los Balcanes el terrorismo nacionalista provocó el asesinato del Archiduque Francisco Fernando de Habsburgo en 1914, que dio origen a la Primera Guerra Mundial.

Es de notar que antes de la Primera Guerra Mundial se consideraba al terrorismo como un fenómeno de izquierda, tanto por la fuerza que ejercieron las ideas de la revolución durante el siglo XIX como por la efervescencia del movimiento anarquista. Ciertamente hubo también algunos, pocos, grupos terroristas de derecha, como el Cien Negro en Rusia, que surgió con el propósito combatir a los movimientos revolucionarios. Otros, como los de Irlanda, Macedonia o Armenia, no eran de inspiración socialista o anarquista. Sin embargo, después de la guerra, la actividad terrorista de grupos nacionalistas y de derecha fue con mucho mayoritaria. Entre ellos destacan los Freikorps en Alemania, diversos grupos fascistas en Francia y Hungría, así como la Guardia de Hierro en Rumanía. Algunos grupos de orientación fascista recibieron ocasionales apoyos de gobiernos ya establecidos, como ocurrió en Bulgaria o bajo el liderazgo de Benito Mussolini. Asimismo, los propios grupos terroristas realizaron, esporádicamente, acciones más allá de las fronteras de sus respectivos países como fue el caso de la Organización Revolucionaria Interna de Macedonia y la Ustashi croata. El clima de inestabilidad política existente durante las décadas de los veinte y los treinta en Europa dio pie a frecuentes actividades terroristas hasta que, eventualmente, el terrorismo tendió a integrarse dentro del conflicto más amplio de la Segunda Guerra Mundial.

En la India la lucha por la emancipación del dominio británico se manifestó en forma pacifista bajo el liderazgo e inspiración de Gandhi pero también tuvo expresiones violentas, sobre todo en Bengala y a través de la Asociación Republicana Socialista Hindustana (ARSH). Esta última resumió su doctrina en una obra titulada *La filosofía de la bomba*, documento que exhibía claras contradicciones entre doctrina y práctica. Por una parte establecía que la suya era una lucha hasta la victoria o la muerte, pero al mismo tiempo mantenía que su revolución no debía identificarse con el culto de la pistola y la bomba; aunque afirmaba que la clase obrera debía desempeñar el papel principal, consideraba que desafortunadamente obreros y campesinos seguían siendo “pasivos, tontos y sin voz”, por lo que la juventud radical nacionalista tenía que actuar como la vanguardia de la revolución; la misión

¹⁰² Sus víctimas fueron sobre todo miembros de la clase gobernante, entre los que se encuentran los ministros de educación (1901) y del interior (1902 y 1904), el Gran Duque Serge Alexandrovich. Las cifras fueron: un asesinato en 1901; uno en 1902; tres en 1903; dos en 1904; 54 en 1905; 82 en 1906; 71 en 1907; tres en 1908; dos en 1909 y uno en 1910. Vid. W. Laqueur, *op. cit.*, p. 24.

¹⁰³ Sobre este punto ver: Richard Pipes, “The Roots of the Involvement”, en Varios, *International Terrorism: The Soviet Connection*. Jerusalén, The Jonathan Institute, 1979, p. 11. Es de notar que Alejandro II era conocido como el Zar Liberador, porque abolió la servidumbre en 1861, liberando a los siervos.

histórica de los jóvenes sería ejercer no sólo la propaganda de los hechos sino la propaganda de la muerte. No obstante su autoridad moral y su enorme impacto en las masas, muy superior al de la ARSH, Gandhi no fue capaz de detener a los terroristas y de hecho se convirtió en una de sus víctimas. El terrorismo indio continuó después de la independencia, acendrando el odio entre las comunidades hindú y musulmana que eventualmente provocaría la escisión del país.

C) Panorama del terrorismo después de la Segunda Guerra Mundial

Sin pretender hacer una exposición exhaustiva de la actividad terrorista que se ha registrado en la segunda parte del siglo XX y principios del XXI, conviene analizar brevemente su evolución y principales manifestaciones. En cuanto a su evolución, se puede constatar que después de un primer periodo de relativa calma tras la Segunda Guerra Mundial, se presentó un segundo periodo durante el cual el terrorismo experimentó un fuerte impulso al generar una ola de violencia internacional a partir de la segunda mitad de la década de los sesentas. Varios elementos confluyeron para facilitar y hacer más evidente el terrorismo internacional: avances tecnológicos, la creación de armas más pequeñas pero con mayor poder de destrucción; los medios para una mayor rapidez de comunicación y movimientos de que disponían los terroristas; la mayor visibilidad de las víctimas elegidas en un mundo cada vez más interconectado y la publicidad que generaba cualquier ataque terrorista. En contraste con lo ocurrido antes de la guerra, en este periodo la mayor parte de las organizaciones terroristas surgieron en la izquierda y el papel de la ideología fue determinante; el terrorismo de derecha fue menos frecuente y, en general, menos virulento¹⁰⁴ con excepción del terrorismo de Estado que se produjo bajo regímenes dictatoriales.

De particular importancia en este segundo periodo fue la intervención de potencias extranjeras que directa o discretamente apoyaron a movimientos terroristas. Como ya se mencionó, el fenómeno se había presentado con anterioridad pero con carácter excepcional. En los años sesentas este fenómeno se empezó a desarrollar con gran fuerza como parte de la política exterior y medio de confrontación que se antojaba particularmente apropiado en el clima de la “guerra fría”. Las operaciones en terceros países se volvieron más y más frecuentes; anteriormente los ataques de los terroristas rusos se limitaban a Rusia, los irlandeses a Irlanda (o Inglaterra), pero en los sesentas los palestinos podían operar en Paraguay o Francia; los japoneses en Kuwait, Israel y Holanda; los alemanes en Suecia o Uganda.¹⁰⁵ Correspondientemente, surgieron vínculos de cooperación entre organizaciones terroristas en todo el mundo. Hubo también intelectuales que justificaron la violencia como medio de cambio y los terroristas contaron inicialmente con la ventaja de un ambiente político más democrático en Occidente. La democracia también iba dando avanzando, aunque no sin tropiezos, en algunos países en desarrollo, y en todo el mundo apareció la sociedad permisiva. Sin embargo, conforme se incrementaba la violen-

¹⁰⁴ Probablemente los grupos terroristas más violentos de derecha se dieron en Turquía, Italia, Guatemala, Argentina y Brasil; en todos, su impacto fue meramente local.

¹⁰⁵ Para mayor información sobre este punto, *vid.* e.gr.: Peter Lubin y Leonard Davis, *International terrorism: the darkening horizon*. Jerusalén, The Jonathan Institute, 1979, especialmente pp. 20 y ss.

cia, los grupos terroristas fueron objeto de rechazo popular y, salvo en el caso de Palestina, se hizo evidente la dificultad de contar con el apoyo de las masas.

El terrorismo en este periodo de la posguerra tuvo tan múltiples manifestaciones que es difícil encuadrarlas sin incurrir en simplismos. No obstante, se podrían agrupar en tres grandes apartados. Primero, el nacionalista/separatista (en ocasiones con tintes religiosos) que se manifestó en el Ulster, Canadá y España, así como en Medio Oriente y que encontró un amplio terreno para su expansión en las luchas de liberación nacional que tuvieron lugar durante el periodo de la descolonización. Segundo, el terrorismo latinoamericano, de orientación social, que en opinión de Walter Laqueur tuvo un carácter *sui generis* y un papel precursor y ejemplar ante otros movimientos terroristas del mundo.¹⁰⁶ Tercero, el terrorismo urbano que surgió en Europa occidental, Japón y Estados Unidos ante el fracaso de la Nueva Izquierda en las sociedades democráticas desarrolladas (particularmente en Italia, Alemania occidental y Japón, como se verá más adelante). Curiosamente, no obstante la oposición de Marx al terrorismo, la ideología marxista tuvo un impacto no despreciable en estos tres tipos de grupos terroristas incluyendo los movimientos de inspiración nacionalista o religiosa. La Unión Soviética trató de aprovechar y promover esta tendencia.

Conforme avanzaba el tiempo, algunos de estos movimientos terroristas fueron desapareciendo, ya sea porque el triunfo del movimiento de descolonización los dejó sin banderas, por su incapacidad de ganar apoyo popular para su causa, por la acción represiva del Estado o por una combinación de estos factores. Así llegamos a un tercer periodo en el cual, con excepción de algunos movimientos separatistas de carácter predominantemente local, aunque no por ello marginados de las redes de cooperación terrorista internacional, para mediados de los ochentas eran dos los principales responsables de la actividad terrorista internacional: primero, el conflicto de Medio Oriente que siguió desarrollándose conforme se acendrabán los odios y se extendían a otros escenarios y a otros actores; segundo, el celo expansionista de la ideología marxista, promovida por la Unión Soviética pero también por China, Cuba y otros países con gobiernos de régimen comunista, que encontró un terreno fértil en los movimientos de lucha contra las condiciones de pobreza y miseria prevalecientes en los países en desarrollo así como las graves diferencias en los niveles de vida entre el llamado tercer mundo y las naciones industrializadas.

Finalmente, con la disolución del bloque socialista, y sin minimizar la importancia del que practican algunos movimientos separatistas, en un cuarto periodo el terrorismo de Medio Oriente, que a la fecha sigue sin encontrar una solución satisfactoria, es el que ha cobrado mayor vigor y parece haber evolucionado hacia una confrontación mucho más amplia que opondría al Islam con Estados Unidos y otras potencias de Occidente. Antes de seguir adelante conviene analizar las principales manifestaciones del terrorismo que se han presentado en la segunda mitad del siglo XX y principios del XXI, así como sus principales características.

¹⁰⁶ Cfr. *ibid.*, p. 213.

América Latina

Los movimientos terroristas de Latinoamérica tuvieron sus orígenes en antiguas tradiciones de conflictos políticos locales y lucha social. Después de la Revolución cubana, la teoría del foco guerrillero promovida por el Che Guevara tuvo un poderoso impacto en toda la región, aunque buscaba promover el levantamiento popular más que realizar acciones de terrorismo; sin embargo, la innovadora creación de la llamada “guerrilla urbana” desplazó la lucha del campo a las ciudades, donde adquirió características abiertamente terroristas. El caso de Venezuela se presentó en 1962-1963, mucho antes que en otros países, e influyó poderosamente en los grupos que vendrían después. Contó con el apoyo de la facción activista del Partido Comunista, que tenía la convicción de que existían las condiciones objetivas para la revolución y deseaba promover la guerrilla rural, el proselitismo en el ejército y el terrorismo urbano. Sin embargo, sólo el terrorismo se desarrolló exitosamente: el Movimiento de Izquierda Revolucionaria (MIR) mostró gran imaginación en sus actividades (que incluyeron robo de bancos y secuestro de aviones, embarcaciones y prominentes personalidades) y comprendió el importante papel de los medios de comunicación para dar publicidad a su causa. Su intención era radicalizar al gobierno para desacreditarlo, pero el régimen progresista y democráticamente electo de Rómulo Betancourt no cayó en la provocación: actuó inicialmente con prudencia, sólo adoptó medidas severas cuando los actos terroristas habían generado la animadversión popular y estas medidas fueron eficaces.

Inicialmente el fracaso del MIR se interpretó por la izquierda latinoamericana como una confirmación de la teoría de los focos guerrilleros del Che, quien apoyado en la experiencia de la revolución china y la cubana suponía que sólo la guerrilla rural sería capaz de promover un levantamiento verdaderamente popular y dar lugar a la revolución socialista.¹⁰⁷ Sin embargo, tras la desastrosa experiencia del Che en Bolivia, la derrota de las guerrillas en Perú y Colombia, así como la radicalización de la izquierda en varios países, proliferaron los grupos terroristas en la región hacia fines de la década de los sesentas. Hubo robos de bancos, asesinatos y secuestros en México, Guatemala, Colombia, República Dominicana y otros países, pero los principales escenarios guerrilleros en la región fueron Uruguay (los Tupamaros), Argentina (los Montoneros y las Fuerzas Armadas Revolucionarias) y Brasil (Ação Libertadora Nacional, Vanguarda Popular Revolucionaria y Vanguarda Armada Revolucionaria).

Curiosamente, las condiciones en dichos países eran muy distintas: mientras Uruguay y Argentina vivían una profunda crisis económica de carácter estructural, Brasil experimentaba rápido crecimiento. La principal influencia teórica, no siempre seguida, en los dos primeros países fue Abraham Guillén, un refugiado español convencido de la necesidad de actuar mediante grupos pequeños de muy alta movilidad y mantener una existencia clandestina, aunque al mismo tiempo insistía en la importancia de la actividad política para ganar el apoyo popular. En Brasil, Carlos Marighella abogaba por una intensa acción terrorista: mientras más destructiva y radical, mejor. Los terroristas de los tres países se inspiraron también en las tácticas y visión mediática de sus predecesores venezolanos e influyeron en otros movimientos terroristas en el mundo (terroristas alemanes reconocían haber seguido las tácticas de los Tupamaros). Tal vez los más exitosos fueron el ERP y los Montoneros, pero su éxito se volvió

¹⁰⁷ Tanto Fidel Castro como el Che Guevara desconfiaban de los obreros, a quienes consideraban un elemento conservador.

en su contra: lograron derrocar a un gobierno quasi-democrático que fue sustituido por una dictadura militar con menos escrúpulos para combatir a los rebeldes. También en Uruguay y Brasil los terroristas tuvieron que enfrentar una severa reacción represiva de los gobiernos de sus países (que frecuentemente recurrieron a la tortura y otras violaciones de los Derechos Humanos), a la vez que perdían la simpatía popular conforme la escalada de violencia los llevaba a cometer actos cada vez más extremos. En el caso de Brasil incluso la izquierda se desvinculó de su “militarismo”. La innovación más llamativa de estos tres grupos fue la creación de una Junta de Coordinación Revolucionaria, una especie de internacional terrorista que unía al ERP, los Tupamaros, el MIR chileno y el ELN de Bolivia, pero que tuvo limitados resultados.

En Perú Sendero Luminoso y el Movimiento Revolucionario Tupac Amaru se hicieron notorios por sus atentados con bombas, asesinatos brutales, secuestros, robos de bancos y ataques a Embajadas y empresas, en las décadas de los ochentas y noventas. Se estima en más de 30,000 el número de sus víctimas. Ambos de orientación comunista, Sendero Luminoso se convirtió en uno de los ejemplos más sangrientos y famosos por el uso de tácticas cruentas destinadas a provocar y desestabilizar el Estado. Paradójicamente, su propio éxito condujo al advenimiento del régimen quasi-dictatorial de Alberto Fujimori bajo el cual fue detenido su líder Abimael Guzmán y muchos de sus miembros murieron en enfrentamientos con las fuerzas del orden. Pero de toda la región latinoamericana, es en Colombia donde actualmente la situación se ha vuelto más crítica: la combinación de antiguos movimientos terroristas de izquierda, el narcotráfico y el surgimiento de grupos paramilitares de derecha, parece haber puesto en jaque al Estado. Como en Italia, donde el crimen organizado ha emulado a los terroristas para promover sus intereses, algunos miembros del cartel de la cocaína en Colombia han recurrido al terrorismo para dificultar la aplicación de las leyes orientadas a luchar contra el tráfico de drogas. Asimismo, surgieron las llamadas Unidades de Autodefensa,¹⁰⁸ originalmente con la intención de protegerse de los secuestros y otras actividades de grupos subversivos y de narcotraficantes, pero eventualmente creció su poder, que ejercieron al margen de la autoridad establecida, minando severamente al Estado. Para completar el esquema, parece haber evidencia de que los dos principales grupos terroristas, que datan de los años sesentas, las Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia (FARC) y el Ejército de Liberación Nacional (ELN) han establecido vínculos con el narcotráfico, dando lugar al fenómeno llamado narcoterrorismo.

La Nueva Izquierda

En el mundo desarrollado el terrorismo de los años sesentas y setentas surgió de la Nueva Izquierda, que alcanzó una posición dominante en las universidades. La radicalización estudiantil tuvo elementos de idealismo, antimilitarismo (protestas contra la guerra en Vietnam en Estados Unidos), rechazo de las inequidades de la sociedad industrial; pobreza, hambre y explotación en el mundo en desarrollo, así como factores culturales y psicológicos.¹⁰⁹ Sus integrantes fueron jóvenes de clase media o alta y sus

¹⁰⁸ Actualmente agrupadas en torno a las Autodefensas Unidas de Colombia (AUC).

¹⁰⁹ Para una explicación psicosociológica del radicalismo estudiantil en estos países, ver Paul Berman, *A Tale of Two Utopias*. Nueva York / Londres, Norton, 1996.

teóricos fueron autores como Marcuse, Gramsci, Lukacs y Reich. Franz Fanon aportó el concepto de la influencia liberadora de la violencia: aunque dirigidas a los movimientos de liberación en África, sus ideas encontraron simpatizantes en Europa y América del Norte. Para Fanon, la violencia no sólo unificaría al pueblo, sino que lo liberaría de su complejo de inferioridad, desesperación e inacción. El auge de la Nueva Izquierda duró a lo más un lustro, después de lo cual perdió vigor. Muchos de los estudiantes transitaron hacia otros cauces de expresión política, otros se despolitizaron, otros más se radicalizaron y pasaron al terrorismo.

El terrorismo fue especialmente notable en las naciones industrializadas en las que la transición del autoritarismo a la democracia, tras la Segunda Guerra Mundial había sido más rápida y traumática: Alemania occidental, Japón e Italia. En Alemania occidental, la llamada Rote Armee Fraktion, más conocida como la banda Baader-Meinhof, efectuó atracos a bancos y asaltó instalaciones militares estadounidenses. Sus acciones más espectaculares tuvieron lugar en 1977 con el secuestro y asesinato de un importante industrial Hans-Martin Schleyer y el posterior secuestro, realizado por simpatizantes árabes, de un avión de Lufthansa con destino a Mogadiscio, en Somalia. Al igual que lo hiciera el grupo terrorista japonés Ejército Rojo, los miembros de la banda alemana colaboraron a menudo con los terroristas palestinos, siendo de especial relevancia el asesinato de atletas israelíes durante los Juegos Olímpicos de Munich en 1972. A finales de la década de los setentas, la mayor parte de los activistas de la Facción del Ejército Rojo se encontraba en prisión o había muerto.

La fuerza de los terroristas italianos, de quienes los más importantes eran las Brigate Rosse, puede tener su origen en la tradición anarquista del país y en su inestabilidad política. Sus actividades culminaron en 1978 con el secuestro y asesinato del antiguo primer ministro Aldo Moro. No obstante, el terrorismo de izquierda pareció aumentar en Italia, tal y como quedó patente en 1980 con la explosión ocurrida en la estación de ferrocarril de Bolonia. Aunque este terrorismo de izquierda disminuyó gradualmente, en parte debido a la acción antiterrorista del Estado, no desapareció por completo y por algún tiempo pareció ceder su lugar al terrorismo de derecha, que en alguna medida había propiciado como reacción a su propia actividad. La histórica Galería de los Uffizi de Florencia fue uno de los objetivos de una serie de atentados terroristas que tuvieron lugar en 1993, al parecer ejecutados por la mafia. Muchos de estos atentados están hoy considerados como ejercicios de “propaganda negra” concebidos tanto por la derecha como por otros grupos para propiciar un clima de inestabilidad favorable a un gobierno autoritario.

Existen también algunos grupos terroristas menores en Grecia, como el Movimiento 17 de Noviembre, de orientación comunista, que surgió como resultado de la represión del gobierno griego a los disturbios estudiantiles de 1973; la Lucha del Pueblo Revolucionario (ELA por sus siglas en griego), que se propone la salida de las bases militares estadounidenses en ese país, y Células Revolucionarias, que puede ser un grupo sucesor del ELA. Aunque su importancia es relativamente escasa, existe temor por su posible actividad en el marco de los Juegos Olímpicos de 2004 que tendrán lugar en Grecia.

La Armada Roja Unida de Japón fue tal vez el grupo terrorista que desplegó más actividades internacionales del mundo, colaborando con grupos palestinos y latinoamericanos, entre otros, y realizan-

do acciones tan diversas como el ataque a la refinería de la Shell en Singapur, a la Embajada de Japón en Kuwait y a la Embajada de Francia en La Haya, todas en 1974. Acabada la Armada Roja Unida, el terrorismo en Japón tuvo un resurgimiento reciente con los miembros del culto Aum Shinrikyo, cuyos miembros están convencidos del inminente fin de mundo y se proponen acelerar su llegada. El atentado más sonado se produjo en marzo de 1995, cuando lanzaron el gas neurotóxico sarin en el tren subterráneo de Tokio, dando lugar a una nueva preocupación por la posibilidad de que los terroristas puedan utilizar armas no convencionales de destrucción masiva, entre las que se encontrarían las químicas, las biológicas e incluso las armas nucleares. Esta preocupación también se ha extendido a la posibilidad del terrorismo cibernético.

En Estados Unidos también hubo grupos terroristas, de carácter más local, que surgieron de la radicalización de la Nueva Izquierda, como los Weathermen que emanaron de la SDS (Students for a Democratic Society) a fines de 1969. Entre la población negra apareció el grupo Black Panther Party, formado en 1966. Este último surgió de la desesperación de los guetos, el desempleo, la pobreza y familias desechas, pero también de cierto romanticismo, deseo de acción y crisis de identidad. Sus integrantes decían inspirarse en el Che Guevara, Malcom X, Patricio Lumumba, Ho Chih Min y Mao, abrigaban reivindicaciones de la raza negra, oprimida y discriminada a todo lo largo de la historia de Estados Unidos y consideraban que al Lumpenproletariat como la principal fuerza revolucionaria. Adoptaron la estrategia terrorista a propuesta de George Jackson, quien definió su objetivo como la destrucción de establecimiento industrial de las ciudades mediante la creación del desorden perfecto y la disrupción de la manufactura y distribución de bienes. Sin embargo, sus acciones fueron de poca trascendencia y “las Panteras Negras sucumbieron al desorden perfecto mucho antes que la sociedad americana”.¹¹⁰ Otro grupo de la época fue el Symbionese Liberation Army,¹¹¹ que como las Panteras surgió en Berkeley, cometió algunos asesinatos, robó algunos bancos y alcanzó notoriedad internacional por la participación de Patty Hearst, heredera de Randolph Hearst, magnate americano de los medios de información.

No obstante la desaparición de dichos grupos, el Federal Bureau of Investigation registró 335 incidentes de terrorismo —o posible terrorismo— de origen local entre 1980 y 2000. Se trata de atentados provenientes de grupos o individuos tanto de izquierda como de derecha. El caso más notable, por cierto de esta última inclinación, fue el bombazo a un edificio de gobierno en Oklahoma en abril de 1995, que costó la vida de 168 personas y dejó más de 500 heridos. Otros casos que han recibido atención de los medios de información internacional fueron la secta de los davidianos y el llamado Unabomber. Sin embargo, durante algún tiempo Estados Unidos había estado comparativamente libre de la violencia del terrorismo internacional, particularmente en su propio territorio. Sin embargo, en 1983 se produjo una explosión en el World Trade Center de Nueva York en la que seis personas perdieron la vida, y se ocasionaron pérdidas económicas inmobiliarias por un valor aproximado de 600 millones de dólares. El terrorismo contra objetivos estadounidenses se fue incrementando, con

¹¹⁰ W. Laqueur, *op. cit.*, p. 254.

¹¹¹ Sus miembros definían *Sybiosese* como “*body of harmony of dissimilar bodies and organisms living in deep and loving partnership in the best interest of within the body*”. *Ibid.*

actos como el estallido de bombas en las Embajadas de Estados Unidos en Kenia y Tanzania en 1998,¹¹² el ataque a un destructor de la armada estadounidense en octubre de 2000 en Yemen y otros lugares de Medio Oriente y los ya mencionados ataques coordinados al Pentágono en Washington y al World Trade Centre en Nueva York el 11 de septiembre de 2001. Todos estos casos están relacionados con el terrorismo del fundamentalismo islámico y volverán a mencionarse en el curso de este trabajo. No puede dejar de mencionarse el apoyo que previamente había dado el gobierno estadounidense al grupo de Osama bin Laden, al-Qaeda, durante la lucha afgana contra la ocupación soviética en los años ochentas.

Separatismos en el mundo industrializado

En Europa han existido y existen casos de terrorismo asociados a movimientos separatistas. Entre los más sonados se puede mencionar al de Tirol del Sur (Alto Adige), que tuvo corta duración, y al terrorismo corzo, que aún tiene cierta actividad. Pero con mucho los casos más de mayor violencia se dan en España e Irlanda del Norte. La ETA (Euzkadi ta Azkatasuna) surgió en 1959 en reacción a la supresión de la lengua y cultura vasca por la dictadura de Francisco Franco y la frustración ante las organizaciones nacionalistas vascas. Ha experimentado divisiones entre facciones populista y marxista. Inicialmente dirigió sus actividades contra las fuerzas del orden, con una violencia que fue en aumento: en 1973 asesinó con una bomba al almirante Luis Carrero Blanco, a quien se consideraba posible sucesor de Francisco Franco. A partir de ese mismo año también asaltó bancos y secuestró empresarios (en 1975 asesinó a una de sus víctimas al no recibir el rescate). Sus atentados, que alcanzan también a periodistas y civiles, han incluido objetivos ambiciosos: en 1995 casi asesina a José María Aznar, entonces líder del Partido Popular y actual jefe del gobierno español, y el mismo año se logró frustrar un intento de asesinar al Rey Juan Carlos. En 1998, buscando emular al Ejército Republicano Irlandés y el proceso de paz en esa región, declaró un cese al fuego que duró 14 meses, pero en 1999 se descubrió un atentado para volar la Torre Picasso, un rascacielos de Madrid. Aunque su actividad se ha visto entorpecida por la pérdida de santuario en Francia y las actuales medidas antiterroristas en España y el mundo, ETA ha protagonizado algunos de los más trágicos ejemplos de terrorismo contemporáneo en Europa, con sus constantes atentados, secuestros, asesinatos y coacciones, tiñendo de sangre el pacífico proceso español de consolidación de los valores democráticos. Batasuna,¹¹³ su brazo político, ha protestado insistentemente por la supuesta violación de los Derechos Humanos de los acusados de pertenecer o colaborar con ETA.

¹¹² El continente africano, que pareció quedar relegado al olvido al término de la “guerra fría”, se ha convertido en un área de interés estratégico en la lucha contra el terrorismo y, concretamente, contra al-Qaeda. Ello debido a que, en la ausencia de gobiernos efectivos, fronteras porosas, corrupción política e inestabilidad endémica, grupos radicales han visto en África sub-sahariana una atractiva ruta de tránsito de materiales ilegales, una retaguardia para planear y realizar operaciones, y para lavado de dinero y santuario. Al-Qaeda tiene vínculos bien establecidos en Sudán, Somalia, Kenia y Tanzania. *Vid.* “Net Assessment: África — An Obscure Battleground”, *The Stratfor Weekly*, <http://www.stratfor.com/> (3 de septiembre de 2003, 18:27:56).

¹¹³ Muchos vascos apoyan la autodeterminación o una autonomía regional mayor que la otorgada por la constitución de 1978, pero la gran mayoría rechaza el terrorismo. Sus atentados con frecuencia generan manifestaciones populares masivas y en las urnas Batasuna normalmente recibe sólo el 10 % del voto regional.

Irlanda tiene una larga historia de resistencia a la ocupación británica. Tras la independencia de ese país, la región noreste, el Ulster, con mayoría protestante, permaneció bajo dominio británico. Las condiciones sociales de los católicos y la discriminación institucional provocaron, tras la II Guerra Mundial, un movimiento a favor de los derechos civiles durante los años sesentas. En el verano de 1969 se produjeron choques violentos entre católicos y protestantes y en 1970 el Ejército Republicano Irlandés Provisional (ERI Provisional) inició actividades terroristas. Otra fracción del Ejército Republicano Irlandés, el ERI Oficial, también pasó a la violencia terrorista dos años después y en ocasiones ha habido conflicto entre ambas organizaciones. Del lado protestante surgieron también grupos paramilitares o terroristas como la Ulster Defence Association y las Ulster Volunteer Forces. El terrorismo cada vez más intenso utilizado tanto por católicos como por protestantes desembocó en la segregación de ambas comunidades en zonas vigiladas por soldados y en la militarización de Irlanda. Motivados por una ideología revolucionaria de izquierda y apoyados por Libia y otros gobiernos simpatizantes de izquierda, el ERI Provisional realizó una serie de explosiones, asesinatos y otros atentados terroristas dentro y fuera de Irlanda destinados tanto contra objetivos militares como civiles.

No obstante diversos intentos de pacificación y altos al fuego, las confrontaciones continuaron hasta que en 1998, con la mediación del senador estadounidense George Mitchell, se logró un acuerdo de paz entre la mayoría de los partidos políticos en Irlanda del Norte y los gobiernos de Irlanda y Gran Bretaña, conforme al cual sus signatarios renunciaron a la violencia, establecieron un nuevo cuerpo legislativo y liberaron prisioneros. En octubre de 2001 el ERI inició un proceso de desarme, pero un año después el acuerdo se puso en riesgo cuando el gobierno británico suspendió el esquema de gobierno compartido¹¹⁴ de Irlanda del Norte alegando espionaje de varios miembros del partido republicano Sinn Fein (brazo político del ERI) y que el ERI había abandonado su proceso de desarme. En noviembre de 2002 se iniciaron pláticas para resolver esta situación. El ERI ha dado muestras de abandonar la violencia: en julio de 2002, en el 30 aniversario de los bombazos de 1972 recordados como “*Bloody Friday*” sorprendió a simpatizantes y enemigos al ofrecer “sinceras disculpas y condolencias” a las familias de sus víctimas civiles.¹¹⁵ Sin embargo, el ERI se sigue considerando una fuerza armada contra la ocupación extranjera, considera “prisioneros políticos” a sus miembros detenidos y existen fracciones del ERI, el ERI Real, el ERI Continuidad y el Ejército Irlandés de Liberación Nacional, que siguen practicando el terrorismo (este último involucrado también, al parecer, en narcotráfico y actos criminales). La violencia en Irlanda del Norte ha sido mayor que la registrada en España a causa de ETA: se calculan en 1,800 el número de muertes a causa de los atentados del ERI desde 1970, pero habría que añadir a esta cifra las víctimas del ejército británico y de los grupos paramilitares o terroristas que aparecieron en el lado protestante.

En América del Norte surgieron hacia los años sesentas y setentas el Front de Libération de Québec y las Fuerzas Armadas de Liberación Nacional de Puerto Rico, que cometieron algunos graves atentados pero, sobre todo el primero, tuvieron corta duración.

¹¹⁴ Power-sharing government.

¹¹⁵ Algunos han visto en este acto un resultado de la posición conciliadora que ha predicado el Papa Juan Pablo II en sus visitas a Irlanda, así como el ejemplo del pontífice que ha pedido perdón por los pasados males cometidos por la Iglesia católica contra diversos grupos, que habrían encontrado eco en la población católica de Irlanda del Norte.

Movimientos independentistas y separatistas en África y el sur de Asia

Al margen del conflicto de Medio Oriente que será abordado por separado, conviene mencionar que en África y el sur de Asia el terrorismo se presentó en las tácticas adoptadas por algunos de los más radicales Movimientos de Liberación Nacional (MLN) que proliferaron durante las luchas por la descolonización después de la Segunda Guerra Mundial. Uno de ellos, particularmente virulento, el de Argelia, sirvió de inspiración a diversos grupos terroristas en el mundo, incluyendo al ERI en Irlanda y ETA en España. Recientemente cobró notoriedad la causa del Partido de los Trabajadores de Kurdistán, que busca la independencia kurda de Turquía, por la participación de fuerzas kurdas en la llamada segunda guerra del Golfo. Aunque frecuentemente los MLN del Tercer Mundo recibieron apoyo del exterior, particularmente de la Unión Soviética y sus aliados, la lucha de cada uno de ellos tuvo un carácter predominantemente local, como continúa siendo el caso de algunos grupos tardíos —en este contexto— como el Movimiento Aceh Libre en Indonesia o el movimiento separatista de los Tigres de Liberación de Tamil Eelam en Sri Lanka. Este último presenta un triste récord terrorista que incluye 200 atentados suicidas en sus ya dos décadas de existencia. Mención aparte merece el caso de Sudáfrica, donde la lucha contra el racismo institucionalizado del *apartheid* fue objeto de amplia atención internacional e incluso de sanciones por parte de las Naciones Unidas.

El auspicio soviético y terrorismo en Rusia

A pesar de objeciones ideológicas, la experiencia de Narodnaya Volya durante la revolución rusa dejó una impronta indeleble en el liderazgo soviético, que se reflejó en las tácticas de su política exterior destinada a promover la revolución en el mundo.¹¹⁶ Oficialmente la Unión Soviética condenó siempre el terrorismo internacional denunciándolo como un aventurerismo y elitismo, que en la práctica favorece a los enemigos de clase y a las fuerzas internacionales de la reacción. En la práctica apoyó selectivamente a movimientos de liberación nacional y a grupos terroristas mediante armas, recursos financieros y capacitación, conforme a sus propios cálculos de conveniencia política. Con este apoyo se perseguía debilitar o desestabilizar a los regímenes no comunistas en el clima de confrontación Este-Oeste durante la “guerra fría”.¹¹⁷ Es de notar que el apoyo se extendió a otros grupos como la Banda Baader-Meinhof y el Ejército Republicano Irlandés (Provisional) que eran abiertamente críticos del régimen soviético.¹¹⁸ Asimismo, se generó un vínculo con el terrorismo de origen árabe cuando en 1969 la agencia de inteligencia soviética persuadió al Politburó de apoyar a la OLP.

¹¹⁶ Sobre este punto ver, e.gr.: Varios autores, *International Terrorism: The Soviet Connection*. Jerusalén, The Jonathan Institute, 1979.

¹¹⁷ Ray S. Cline, entonces Director Ejecutivo del Centre for Strategic and International Studies en la Universidad de Georgetown, consideraba que “*the strategic thinking of Communist states, as exemplified by the Soviet Union’s policies and actions, calls for manipulation of terrorism as a suitable substitute to traditional warfare*”, vid. *International Terrorism: The Soviet Connection, op. cit.*, p. 20.

¹¹⁸ Se ha explicado este apoyo no sólo porque contribuía indirectamente a la lucha contra el bloque capitalista sino también porque de esa manera Moscú buscaba generar una dependencia y simpatía de los terroristas, además de evitar ser objeto de sus ataques en el bloque soviético. Vid. *ibid.*, esp. pp. 15 a 18.

Con la OLP la relación había sido fría en un primer momento, pero cambió inicialmente ante la competencia con China (que había reconocido a la OLP desde 1964) y después para promover la simpatía de los países islámicos, con los que la URSS mantenía una relación compleja. Se beneficiaron de su apoyo Fatah, el FPLP, el FDPLP y después otros representantes del terrorismo islámico. En América Latina, los Partidos Comunistas locales, frecuentemente de manera autónoma pero después con la bendición de la URSS (que no se podía quedar atrás) apoyaron a grupos terroristas en diversos países de la región, al grado que diplomáticos soviéticos fueron expulsados a fines de los sesentas y principios de los setentas por labores incompatibles con su estatus. Gradualmente la URSS prefirió tomar distancia, dejando estas tareas a Cuba y a Corea del Norte. El mismo papel desempeñaron, aunque con mayor autonomía, Argelia y Libia. Corea del Norte estableció campos de entrenamiento desde 1969, por los que pasaron terroristas de Asia, África, América Latina y Medio Oriente. Cuba brindó un apoyo indiscriminado a terroristas de América Latina y África. Argelia apoyó a ETA y a grupos terroristas en Estados Unidos, Medio Oriente y África. El respaldo libio a grupos terroristas de diversa índole es desconcertante: su simpatía por la causa palestina parece genuina, pero tal vez su apoyo a otros grupos sólo se entienda por la sensación de influencia y prestigio internacional que no podría haber alcanzado de otra manera. Algunos de estos esfuerzos de promoción del terrorismo persistieron aún después de la caída del muro de Berlín. Argelia acabó siendo víctima del terrorismo fundamentalista islámico, dirigido contra el gobierno socialista, que ya en la década de los noventas había desembocado en una guerra civil, en la que tanto el gobierno como los islámicos radicales extendían el terror a través de una brutal violencia.

Dentro de la familia socialista no soviética, el trotskismo, fue más favorable en general al terrorismo pero menos efectivo: no contaba con los mismos medios que los partidos comunistas y estaba más dividido internamente. Su mayor orgullo fue el ERP argentino, brazo armado del Partido Revolucionario de los Trabajadores. El anarquismo fue también una influencia importante en algunos grupos españoles en los años sesentas, Valpreda en Italia, Angry Brigades en Gran Bretaña y Armada Roja (Baader-Meinhoff) en Alemania.

Tras la disolución del bloque socialista en 1989, la Unión Soviética se produjo un periodo de inestabilidad que frecuentemente tuvo expresiones de violencia, en especial conforme algunos de sus antiguos integrantes buscaban su independencia. En la actualidad la lucha que libra la Federación Rusa contra los rebeldes de Chechenia ha dado lugar a un virulento fenómeno terrorista, incluso suicida, al que volveremos con más detalle en el contexto del terrorismo islámico.

Medio Oriente y sus ramificaciones

No es el lugar para hacer un análisis profundo del conflicto en Medio Oriente. Baste decir que a finales de la década de los cuarentas, algunos radicales judíos, como la banda Stern y el Irgun Zvai Leumi, utilizaron el terrorismo contra las comunidades árabes y otros grupos en su lucha por la independencia de Israel. Durante y después de la década de los sesentas, sus adversarios árabes decidieron utilizar el terrorismo de forma mucho más sistemática. Los militantes palestinos nunca aceptaron la existencia de un estado judío y organizaron una lucha de resistencia armada en su contra y con objeto de crear un

Estado palestino. En 1964 fue fundada la Organización para la Liberación Palestina (OLP), que actuó como frente de la organización terrorista de orientación islámica Fatah. Surgieron también otras organizaciones terroristas de izquierda como el Frente Popular para la Liberación de Palestina (FPLP), autor en julio de 1968 del primer secuestro terrorista de un avión comercial, y el Frente Democrático Popular para la Liberación de Palestina (FDPLP). La expulsión de guerrillas palestinas de Jordania en septiembre de 1970 fue conmemorada con la creación de un brazo terrorista extremista llamado Septiembre Negro. Durante todo este periodo, la OLP fue muy activa en la realización de operaciones terroristas y de comando tanto en Israel como en otros países, imprimiendo un nuevo giro a las acciones terroristas, empleadas más para atraer la atención de la comunidad internacional hacia los problemas de la comunidad palestina que como un arma de lucha que pudiera ser eficaz por sí misma.

Los grupos terroristas palestinos presentan características que los distinguen de todos los demás. Entre ellas están el respaldo político y el considerable apoyo financiero que reciben de los gobiernos árabes, el extraordinariamente amplio apoyo popular del que gozan entre la población palestina, la realización de algunas acciones espectaculares fuera de sus fronteras en la década de los setentas que les dieron amplia visibilidad,¹¹⁹ así como la práctica de crear organizaciones terroristas *ad hoc* para cometer actos particularmente crueles y de las que nunca se vuelve a saber. Mención especial merece el reclutamiento de terroristas de otros países. La masacre del aeropuerto de Lod en mayo de 1972 fue ejecutado por miembros de la Armada Roja japonesa, en otras operaciones participaron terroristas alemanes, franceses, latinoamericanos, turcos y de otros países, creando una nueva internacional terrorista que durante algún tiempo fue capaz de participar en guerras de liberación nacional en todo el mundo.

Pero aunque el terrorismo internacional con base palestina disminuyó durante la década de los ochentas, en un esfuerzo de la OLP por ganarse el apoyo mundial hacia su causa, surgieron nuevas formas relacionadas con la revolución acaecida en Irán y el auge del fundamentalismo islámico. Estas han proliferado hasta formar una verdadera constelación de grupos terroristas que poco a poco han ido estableciendo vínculos de cooperación entre sí. No puede minimizarse en este contexto la importancia que tuvo la lucha contra el régimen soviético en Afganistán, que atrajo voluntarios para integrar las brigadas musulmanas, uniendo a diversos grupos que recibieron apoyo tanto de los países árabes como de Estados Unidos y otros países occidentales. Para los participantes en la lucha por Afganistán, la experiencia fue un verdadero catalizador de un movimiento más amplio, al propiciar el contacto, la coordinación y la sensación de formar parte de una cruzada islámica, que además se vio coronada por el éxito.

Crecientemente, los terroristas islámicos perciben su lucha desde una perspectiva predominantemente religiosa y cultural sobre la que ha tenido una poderosa influencia el pensamiento de Sayyid Qutab,¹²⁰ héroe intelectual de bin Laden y de todos los grupos que más tarde formarían parte de al-

¹¹⁹ Como fue el caso del aerosecuestro de Dawson Field en 1970.

¹²⁰ Vid. Paul Berman, "El filósofo del terror islámico", en *Letras Libres*. México, julio, 2003, pp. 28 y ss. La obra principal de Qutab, *A la sombra del Corán*, es extraordinariamente extensa y sólo se han traducido del árabe al inglés algunos tomos; *Piedras*

Qaeda. Qutab, de origen egipcio ahorcado por Nacer en 1966, veía el origen de la crisis del mundo contemporáneo en la distorsión del pensamiento judío y cristiano, que provocó una escisión entre el poder civil y el religioso, lo sagrado y lo secular, una espantosa esquizofrenia que explica la depravación de occidente y corrompe también al Islam. En su opinión, esta crisis sólo se podría resolver instaurando la sharía o ley islámica mediante el renacimiento del califato del siglo VII cuando los árabes conquistaban el mundo. Para ello se requería de la *yijad*, o lucha, dirigida por una vanguardia revolucionaria que viviera los principios piadosos islámicos aquí y ahora, comprometidos hasta el martirio. Su perspectiva le da una dimensión aún más dramática a lo que Samuel Huntington¹²¹ ha llamado el choque de las civilizaciones: una guerra frontal del Islam contra el cristianismo y el judaísmo. Vale la pena hacer un breve recorrido por algunos de los grupos terroristas más notorios en este contexto.

Desde principios de los ochentas es muy activo Jezbolah, un grupo libanés de militantes shiitas no sólo activo en la resistencia contra la ocupación israelita de su país sino también comprometidos en diversos atentados terroristas contra objetivos judíos y estadounidenses, incluso fuera de Medio Oriente; Jezbolah cuenta con apoyo de Siria e Irán. En Egipto, las dos principales organizaciones terroristas, la Jamaat al-Islamiyya y la Yijad Islámica Egipcia, datan de los años setentas y son responsables de ataques a turistas, a egipcios cristianos y personalidades de su propio gobierno (la Yijad asesinó al presidente Anuar Sadat en 1981 por haber hecho la paz con Israel); tienen en la actualidad vínculos estrechos con al-Qaeda.¹²² En Argelia surgió el Grupo Islámico Armado, como resultado de la radicalización de una fracción del Frente de Salvación Islámica que fue reprimido por el gobierno argelino; ha sido especialmente cruel y sanguinario, atacando turistas y extranjeros tanto como a periodistas, intelectuales y miembros del gobierno de ese país.

En Rusia, la violenta lucha independentista de Chechenia que ha confrontado al ejército ruso con diversos grupos guerrilleros sin una clara organización central, ha atraído a militantes islamistas y ha dado lugar a ataques terroristas, incluso del tipo suicida, contra hospitales, mercados, teatros y otros objetivos civiles en Grozny, capital de Chechenia, Moscú y otras ciudades.¹²³ Es difícil establecer la relación entre los rebeldes y los terroristas pero existe una comunidad de intereses. Adicionalmente, los terroristas cuentan con la simpatía del mundo árabe, que ve la lucha chechena como un movimiento de emancipación islámica, y han recibido diversos apoyos, incluso de al-Qaeda con el que existen estrechos vínculos. La India ha sufrido también terrorismo islámico por parte de militantes extremistas de Cachemira y de otros grupos originados en Paquistán, que apoyan las aspiraciones de ese país a

milenarias, más conocida, no refleja plenamente su pensamiento. No es ocioso mencionar, en este contexto, que Osama bin Laden estudió con Mujámmad Qutab, hermano de Sayyid, y que entre sus más cercanos colaboradores se encuentran musulmanes egipcios, seguidores de su pensamiento.

¹²¹ Samuel P. Huntington, *El choque de las civilizaciones y la reconfiguración del orden mundial*. Barcelona, Paidós, 1997.

¹²² Ayman al-Zawahiri, principal lugarteniente de Osama bin Laden, surgió de la Yijad Islámica Egipcia.

¹²³ Es de señalar que Chechenia alcanzó su independencia de facto con el acuerdo de paz firmado por Boris Yeltsin en agosto de 1997, tras la derrota del ejército ruso en la guerra de 1994-1996. Sin embargo, el nuevo gobierno no fue capaz de impedir la anarquía y el caos hasta que, en agosto de 1999, las incursiones chechenas en Dagestán provocaron una nueva intervención del ejército ruso y la segunda guerra chechena.

anexarse la región. Entre ellos se encuentran Lashkar-e-Taiba y Yaish-e-Mujammad, este último fue responsable del bombarzo suicida a la legislatura de Cachemira en octubre de 2001 que cobró 27 vidas. Es menos claro qué grupo fue responsable de un ataque similar contra el parlamento indio dos meses después en Nueva Delhi. Además de realizar operativos en la India, Cachemira y contra otros objetivos internacionales, algunos grupos terroristas se han vuelto contra facciones islámicas rivales y contra el propio gobierno paquistanó.

El gobierno chino acusa al Movimiento Islámico de Turquestán del Este, grupo separatista de la provincia de Xinjiang, de actos terroristas y existen indicios de que este grupo insurgente ha establecido lazos con organizaciones terroristas del mundo islámico. En el sudeste asiático es activa la Yamaá Islamiya, a la que se le atribuyen los atentados perpetrados en agosto del presente año contra el hotel Marriot de Yakarta y en octubre del año pasado contra un club nocturno en Bali (en este último murieron 202 personas, en su mayoría turistas occidentales). Fundada en 1993 por Abu Bakar Bachir, un religioso indonesio, director de una escuela coránica de Java, y Abdulá Sungkar, uno de sus compatriotas, la Yamaá Islamiya (o “comunidad islámica”) se propuso instaurar un Estado islámico que englobe Malasia, Indonesia, Singapur, el sultanato de Brunei, el sur de Filipinas y el sur de Tailandia. En el contexto del movimiento separatista que promueve la minoría musulmana en el sur de Filipinas, surgió el grupo militante Abu Sayaf de una fracción del Movimiento de Liberación Nacional Moro (MLNM). Abu Sayaf es un grupo terrorista que ha plantado bombas, ha cometido robos, secuestros y actos de extorsión, además de mantener contactos con al-Qaeda. Tanto el MNLN como el Frente de Liberación Islámica Moro se han deslindado de Abu Sayaf.

El panorama del terrorismo islámico es complejo y también experimenta divisiones internas. No es rara la rivalidad e incluso los ataques de un grupo a otro. Un caso en cuestión es el Mujahedin-e-Khalq de Irán, que si bien participó en el levantamiento para derrocar al régimen del Shah en 1979, su ideología (amalgama de islamismo y marxismo) lo confrontó con el gobierno establecido por el ayatola Khomeini. Este grupo no se considera a sí mismo terrorista y afirma no tener como objetivo a la población civil, pero con frecuencia ha arriesgado muerte de civiles en operaciones dirigidas en contra de políticos y funcionarios públicos. Mantuvo vínculos estrechos con el régimen iraquí de Saddam Hussein.

Volviendo a Palestina, la propia OLP se ha visto rebasada por grupos cada vez más radicales, como han sido el FPLP, el FPDLP, el grupo de Abu Nidal (que se separó de la OLP en 1974 por su oposición a cualquier concesión y a toda posibilidad de paz o acomodo con Israel) y a últimas fechas Hamas, Yihad Islámica y las Brigada de Mártires de al Aqsa. Estas fracciones han orillado a la OLP a endurecer sus posiciones para no perder legitimidad frente al pueblo palestino. A fines de septiembre del año 2000, ante la práctica de los colonos israelíes crear nuevos asentamientos en territorio palestino ocupado, práctica veladamente consentida o incluso promovida por el gobierno de ese país, surgió la segunda *intifada*, una especie de lucha popular palestina contra las fuerzas israelíes, que en sí no constituye una acción terrorista pero que se ha convertido en semillero de terroristas dispuestos incluso al suicidio, como lo han hecho con creciente frecuencia en los últimos años.

Finalmente, también existe un terrorismo judío, representado por organizaciones como Kach y Kahane Chai, que pretenden la expansión de Israel en el Margen Occidental mediante la expulsión de la población musulmana, contra la cual han realizado diversos atentados con armas de fuego (el más sonado en la mezquita Ibrahimí en Hebrón, 29 muertos), puñaladas, arrojando granadas sobre grupos de palestinos o el intento de dejar un carro bomba a la entrada de una escuela de niñas palestinas (aunque este último pudiera ser obra de otro grupo radical judío). En 1995, un judío extremista, Yigal Amir, asesinó al entonces Primer Ministro de Israel Yitzhak Rabin.

Mención aparte merecen al-Qaeda y su líder Osama bin Laden. Al-Qaeda es una red terrorista internacional que se propone liberar a los países musulmanes de la influencia profana de Occidente y sustituir a sus gobiernos con regímenes fundamentalistas islámicos. Sus orígenes se remontan a la lucha de la brigada internacional musulmana contra la ocupación soviética de Afganistán, cuando Osama bin Laden reclutó, entrenó y financió a miles de *mujaidines* de más de 50 países. Con el deseo de continuar la lucha después de la guerra, bin Laden creó, en 1988, al-Qaeda, que cuenta con vínculos con los principales grupos terroristas del mundo islámico. Aunque ha cometido numerosos actos terroristas, los de mayor trascendencia fueron los ataques del 11 de septiembre de 2001 que, conforme a algunos análisis de inteligencia, estaban planeados para provocar un levantamiento fundamentalista en todo el mundo musulmán que permitiera restablecer el Califato. Para ello, se requería un operativo particularmente grave para demostrar la vulnerabilidad de Estados Unidos y provocar una reacción que radicalizara aún más al Islam; requisito también era que al-Qaeda tuviera la suficiente capacidad de resistencia para contrarrestar la reacción de la Unión Americana.¹²⁴ Aunque logró sus dos primeros objetivos, al-Qaeda no ha demostrado su capacidad de contener el poderío militar de Estados Unidos y, sobre todo, no se ha dado el levantamiento islámico que esperaba. Sin embargo, algunos regímenes del mundo árabe se han visto obligados a participar en el esfuerzo antiterrorista estadounidense, con el riesgo de aparecer como colaboracionistas y traidores a la causa islámica ante sus propios pueblos. Además, aunque Estados Unidos derrotó al gobierno *talibán* de Afganistán y al régimen de Saddam Hussein¹²⁵ en Iraq, no ha logrado estabilizar la situación en ninguno de los dos países, quedando así en una posición comprometida, estancado y expuesto a generar el resentimiento del mundo islámico. Osama bin Laden, por su parte, se ve obligado a demostrar que es aún capaz de montar un ataque contra Occidente. El resultado de esta confrontación, será de consecuencias históricas.

Cooperación terrorista internacional

Es un hecho palpable que los grupos terroristas han mostrado una tendencia cada vez más acusada a profesionalizarse y a establecer entre ellos vínculos de cooperación, tanto de carácter nacional como internacional, incluso cuando sus respectivos objetivos no parezcan presentar coincidencias fundamentales más allá de la lucha contra un régimen establecido. Entre otros ejemplos se encuentran la Junta de Coordinación Revolucionaria de los grupos terroristas de América del Sur en los años setentas

¹²⁴ Vid. George Friedman, "Two Years of War", en *The Stratfor Weekly*, <http://www.stratfor.com/> (9 de septiembre de 2003).

¹²⁵ Es de notar que, a diferencia del caso de Afganistán, no existen datos concluyentes sobre una posible relación entre al-Qaeda y el régimen de Saddam Hussein. Más aún, este último era un régimen árabe secular que veía con recelo al fundamentalismo islámico.

y las acciones conjuntas emprendidas en el contexto de la lucha palestina por grupos latinoamericanos, alemanes o japoneses. Los campos internacionales de entrenamiento en países como Corea del Norte, Cuba, Libia y otros, pueden también contribuir a establecer vínculos de cooperación. Pero con mucho el caso más amplio y vigoroso es el de la red de al-Qaeda.

“Terrorismo de Estado”

No estaría completa esta exposición sin una referencia al terrorismo de Estado. Tanto en naciones del Tercer Mundo como en otros lugares, se da el caso de que antiguos grupos terroristas se legitiman una vez que triunfa su lucha y obtienen el control del Gobierno o espacios concretos donde ejercer el poder. Israel y Argelia son sólo dos ejemplos de Estados cuyos funcionarios y dirigentes fueron en su momento clasificados como terroristas. Los regímenes nacidos en este tipo de circunstancias pueden mantener sus vínculos con el terrorismo una vez en el poder. Tanto Libia como Irán, ambos con gobiernos revolucionarios, han promovido actos de terror con carácter institucional o incluso internacional: en 1988, una bomba colocada por agentes libios destruyó el vuelo 103 de las líneas aéreas Pan American que volaba sobre Lockerbie, en Escocia, matando a las 259 personas que se encontraban en el avión, además de otras 11 en tierra; Libia reconoció eventualmente su responsabilidad.¹²⁶ Durante la guerra de Vietnam, Vietnam del Norte respaldó una campaña comunista de terrorismo y subversión en Vietnam del Sur. Corea del Norte ha llevado a cabo varios atentados terroristas contra Corea del Sur, como la explosión ocurrida en Rangún en 1983, en la que murieron cuatro miembros del Gobierno y 13 surcoreanos más, y el atentado a un avión de pasajeros de las Líneas Aéreas Coreanas en 1987 realizado por agentes norcoreanos.

Pero el más monstruoso y mortífero es el régimen de terror instaurado por regímenes totalitarios. En referencia a la Alemania del nacionalsocialismo, la del Tercer Reich, Hannah Arendt¹²⁷ mantiene que el totalitarismo es la burocratización del terror y la peor singularidad política y moral del siglo XX. Y el régimen encabezado por Adolfo Hitler no fue el único, ni siquiera el primero en montar una maquinaria burocrática de terror y exterminio en ese siglo, pues la creada por José Stalin es semejante en muchos puntos. Sin embargo, lo construido en Alemania por un ex cabo austriaco convertido en Führer, fue el punto culminante de un tipo de política empeñada en una dominación total, que se caracterizó por su alto grado de perversión y la racionalidad con la que buscó sistematizar el terror como medio de control.

Existen por desgracia múltiples casos en la historia contemporánea de la humanidad —como el régimen de *la terreur* durante la revolución francesa, el de la dominación belga del Congo que vislumbró con pasión Joseph Conrad en *El corazón de las tinieblas*, las dictaduras militares de Chile con Augusto Pinochet y de Argentina bajo Jorge Videla y otros generales, o las atrocidades del régimen de

¹²⁶ En 1991 la Agencia Central de Inteligencia estadounidense (CIA) acusó del crimen a agentes libios y en el 15 de agosto del presente año el régimen de Muammar Gadafi, en una carta al Consejo de Seguridad de la ONU, asumió en forma oficial su responsabilidad por el atentado y aceptó indemnizar a los familiares de las víctimas, abriendo así la vía para el levantamiento de las sanciones que pesan sobre Trípoli.

¹²⁷ *The Origins of Totalitarianism*. Nueva York, Meridian, 1951.

Pol Pot en Cambodia, así como otros regímenes despóticos en África y Asia— en los que se dieron de manera habitual y sistemática persecuciones políticas, detenciones arbitrarias o fuera de la ley, tortura, desapariciones forzadas o abiertas matanzas en cifras escalofrantes, con la intención de eliminar a enemigos internos, imaginarios o reales. En estos casos el Estado abandona su papel de garante del régimen de derecho y se convierte en su peor enemigo, ya que dispone para ello de un aparato represor y cuenta con recursos con los que no soñaría un grupo terrorista.

Asimismo, en ocasiones el Estado promueve, apoya o, al menos, consiente la comisión de actos terroristas o el recurso a métodos terroristas en conflictos que se presentan en su propio territorio, como ocurrió en Kosovo, Rwanda, Timor Oriental o Chechenia.¹²⁸ Reitera un autor conservador, Farid Zakaria, que en estos casos el ámbito, escala e intensidad de los daños inflingidos a la población civil son tales que no pueden compararse con los causados por los grupos terroristas.¹²⁹ En cuanto al fomento del terrorismo en el exterior por parte del Estado, ya se han hecho diversas menciones a los casos de Cuba, Irán, Libia y Norcorea, pero la lista debe ampliarse para incluir a Iraq, Siria y Sudán entre los Estados que actualmente o en épocas recientes lo han apoyado o promovido de alguna manera. Estos apoyos son, principalmente, financiamiento, armamentos o acceso a ellos, información estratégica, santuario y capacitación en tácticas y técnicas terroristas. Algunos países han sido utilizados como refugio con o sin el consentimiento de los respectivos gobiernos, como Afganistán, Colombia, Filipinas, Indonesia, Líbano, Somalia, Yemen y los territorios palestinos.¹³⁰

Por último, existen instancias registradas en el seno de democracias consolidadas que evidencian la aplicación, a través de métodos terroristas, del concepto de “razón de Estado” sobre la ciudadanía o sobre intereses generales. Uno de los ejemplos más representativos sería el atentado sufrido por el barco estrella de la organización ecologista Greenpeace, el Rainbow Warrior, en el puerto de Auckland en 1985, por obra de los servicios secretos franceses.¹³¹ Algunos comentaristas han considerado como terroristas las acciones realizadas por agentes israelíes del Mossad dirigidas contra la OLP y otros objetivos fuera de Israel.¹³² Estados Unidos fue acusado por el régimen sandinista de Nicaragua ante la Corte Internacional de Justicia por el apoyo otorgado a los “Contras” y su intervención en la realización de actos considerados terroristas, como el minado de los puertos de ese país y la elaboración de un manual para el asesinato político.

¹²⁸ No puede dejar de mencionarse en este contexto que la disolución de Yugoslavia en una serie de conflictos entre los países que surgieron de la antigua república produjo ejemplos sangrientos de “terrorismo de Estado” que llevaron al expresidente serbio Slovdan Milosevic y a otros de sus colaboradores a enfrentar cargos por genocidio en los tribunales de La Haya.

¹²⁹ Citado por Christopher Hitchens, “Terrorism. Notes toward a definition”, en la publicación de internet *Slate*, 18 de noviembre de 2002. El propio Hitchens añade “I hate and despise Jezebols and Palestinians suicide-murderers, as they ought to be called, but they'd have to work day and night for years to equal the total of civilians killed in Lebanon alone, or by [Ariel] Sharon alone”.

¹³⁰ *Vid.* www.terrorismanswers.com/. Vale añadir que en el pasado la República de Irlanda constituía un santuario para los terroristas del ERI, en tanto que Francia lo era para los de ETA.

¹³¹ www.lafacu.com/apuntes/sociología/terrorismo.

¹³² Es interesante notar que las fuerzas “irregulares” de Líbano y Palestina pueden, conforme al derecho internacional, resistir una ocupación extranjera que ha sido condenada internacionalmente. Sin embargo, sus acciones, deben ajustarse a lo prescrito por el derecho humanitario (o de guerra). Obviamente, a las mismas normas del derecho humanitario deben ajustarse las acciones de Israel fuera de su territorio.

ANEXO II

La Organización de las Naciones Unidas contra el terrorismo

Después de la Segunda Guerra Mundial el terrorismo experimentó una creciente internacionalización: los grupos terroristas han mostrado una tendencia cada vez más acusada a profesionalizarse y a establecer entre ellos vínculos de cooperación, tanto de carácter nacional como internacional, incluso cuando sus respectivos objetivos no presenten coincidencias fundamentales más allá de la lucha contra un régimen establecido.

No obstante que la cooperación estatal contra el terrorismo se ha desarrollado más lentamente, la creciente importancia de este fenómeno parece marcar el inicio del XXI como un periodo de lucha antiterrorista internacional. Este esfuerzo, sin embargo, tiene antecedentes que datan de la primera parte del siglo XX, cuando, ante la proliferación del terrorismo y sus graves efectos sobre la comunidad internacional, la Sociedad de las Naciones se propuso elaborar una Convención sobre los Modos de Evitar el Terrorismo cuyas negociaciones concluyeron en 1937. Esta convención alcanzó a ser firmada por 24 países. Sin embargo, para esas fechas la Sociedad de las Naciones, ese primer intento de organización internacional de alcance universal, se encontraba en franca descomposición y la Segunda Guerra Mundial se asomaba a las puertas de la historia, de modo que el referido instrumento no fue ratificado por la mayoría requerida y no alcanzó a entrar en vigor.¹³³

Este esfuerzo abortivo de legislación internacional contra el terrorismo no vería un serio intento de superación sino hasta diciembre de 1972, cuando en el curso de los debates en el Comité Jurídico de la Asamblea General de las Naciones Unidas “se iniciaron trabajos sobre una definición internacional de terrorismo tomando en cuenta entre otras cosas los siguientes elementos:

- 1) actividad contra las personas que se benefician de la protección del derecho internacional como jefes de Estado o miembros del servicio diplomático;
- 2) actividad encaminada al secuestro de aviones de pasajeros;
- 3) “exportación del terrorismo, exportación de la violencia”.¹³⁴

En el contexto del debate, afirma E. J. Osmańczyk:

El delegado polaco A. Klafkowski propuso adoptar, como hipótesis de trabajo, que por actos de terrorismo internacional se considerara a los delitos de claras consecuencias internacionales. La imposibilidad de ponerse de acuerdo en cuanto encontrar una definición común fue resultado de

¹³³ Vid. Edmund Jan Osmańczyk, *Enciclopedia Mundial de Relaciones Internacionales y Naciones Unidas*. México / Madrid / Buenos Aires, Fondo de Cultura Económica, 1976, pp. 1024.

¹³⁴ *Ibid.*

la reserva de los Estados africanos y árabes que no querían permitir una definición estricta de la concepción del terrorismo, afirmando que ello se dirigía contra los movimientos de liberación nacional. Por otro lado, diversos países occidentales intentaron identificar con el terrorismo y el bandidaje las acciones de autodefensa de unidades de movimientos armados de liberación. Estas actitudes chocaron con una apreciación negativa de otros países, que llamaron la atención sobre el hecho de que las guerras de liberación nacional se consideraran en la Organización de las Naciones Unidas como estado de guerra y no actos de terrorismo. Todos los países que tomaron parte en el debate reconocieron que el problema de la extradición de los criminales que practican el terrorismo internacional puede solucionarse únicamente con base en acuerdos bilaterales entre los Estados.¹³⁵

Pero si la Organización de las Naciones Unidas no logró avanzar en la elaboración de un tratado o convención general contra el terrorismo, concentró sus esfuerzos en el desarrollo de instrumentos específicos y regionales, cuya acumulación ya ofrece un cuerpo jurídico de importancia. Los primeros, denominados convenios, suman ya doce y todos se encuentran en vigor. Estos documentos se han venido desarrollando especialmente para atender los casos de objetivos más frecuentes o más peligrosos, como se puede apreciar en el siguiente cuadro:

<i>Instrumento</i>	<i>Firma</i>	<i>Entrada en vigor</i>
Convenio sobre las Infracciones y Ciertos Actos Cometidos a Bordo de Aeronaves	1963	1969
Convenio para la Represión del Apoderamiento Ilícito de Aeronaves	1970	1971
Convenio para la Represión de Actos Ilícitos contra la Seguridad de la Aviación Civil Internacional	1971	1973
Convención sobre la Prevención y Castigo de los Delitos contra Personas Internacionalmente Protegidas, Inclusive los Agentes Diplomáticos	1973	1977
Convención Internacional contra la Toma de Rehenes	1979	1983
Convención sobre la Protección Física de Materiales Nucleares	1980	1987
Protocolo para la Represión de Actos Ilícitos de Violencia en los Aeropuertos que Presten Servicio a la Aviación Civil Internacional Complementario del Convenio para la Represión de Actos Ilícitos contra la Seguridad de la Aviación Civil Internacional	1988	1989
Convenio para la Represión de Actos Ilícitos contra la Seguridad de la Navegación Marítima	1988	1992
Protocolo para la Represión de Actos Ilícitos contra la Seguridad de las Plataformas Fijas Emplazadas en la Plataforma Continental	1988	1992
Convenio sobre la Marcación de Explosivos Plásticos para Fines de Detección	1991	1998
Convenio Internacional para la Represión de los Atentados Terroristas Cometidos con Bombas	1997	2001
Convenio Internacional para la Represión de la Financiación del Terrorismo	1999	2002

¹³⁵ *Ibid.*

Los instrumentos de carácter regional, casualmente todos denominados convenciones (con excepción del caso de la Comunidad de Estados Independientes, que se denomina tratado), son ocho en total, seis de los cuales ya están en vigor, uno está parcialmente en vigor y otro aún espera el número de ratificaciones necesarias para entrar en vigor. Estos instrumentos son de carácter más general en cuanto a su materia y su suma cubre prácticamente la totalidad del mundo, como se puede apreciar por sus títulos:

<i>Instrumento</i>	<i>Firma</i>	<i>Entrada en vigor</i>
Convención de la Organización de Estados Americanos para la Prevención y Represión de los Actos de Terrorismo Encuadrados Como Delito contra las Personas y Actos Conexos de Extorsión de Alcance Internacional	1971	1973
Convención Europea para la Represión del Terrorismo	1977	1978
Convención Regional sobre la Eliminación del Terrorismo de la Asociación del Asia Meridional para la Cooperación Regional	1987	1988
Convención Árabe sobre la Represión del Terrorismo	1998	1999
Convención de la Organización de la Unidad Africana sobre la Prevención y Lucha contra el Terrorismo	1999	2002
Tratado de Cooperación entre los Estados Miembros de la Comunidad de Estados Independientes para Combatir el Terrorismo	1999	Para los Estados cuya legislación no exige el cumplimiento de procedimientos nacionales
Convención de la Organización de la Conferencia Islámica sobre la Lucha contra el Terrorismo Internacional	1999	No ha entrado en vigor
Convención Interamericana contra el Terrorismo	2002	2003

Significativamente, también hubo esfuerzos internacionales en esta materia que surgieron en la Comisión de Derechos Humanos de la ONU.¹³⁶ Concretamente, en 1996 la Subcomisión para la prevención de la discriminación y para la protección de las minorías solicitó a la Sra. Kalliopi K. Koufa

¹³⁶ No es ocioso advertir que la labor de la ONU en esta materia no se agota en el desarrollo de los mencionados instrumentos. Se ha dado una gran actividad sobre esta materia en distintos órganos y a través de resoluciones de la Asamblea General y del Consejo de Seguridad.

un documento de trabajo sobre terrorismo. En 1997 la Comisión de Derechos Humanos nombra a la señora Koufa Relatora Especial para el tema. En 1999 la Relatora concluyó un informe preliminar sobre el terrorismo en el mundo y el 27 de junio de 2001 presentó su informe final: *Terrorismo y derechos humanos*.¹³⁷

Dos meses y medio después, el 11 de septiembre, el panorama cambiaría radicalmente. Tras los ataques terroristas en Nueva York, Washington y Pennsylvania, el consejo de Seguridad de las Naciones Unidas emitió dos resoluciones condenando dichos actos: la 1368 y la 1373, del 12 y 28 de septiembre, respectivamente. En dichas resoluciones se decide que los Estados miembros repriman la financiación de los actos de terrorismo; tipifiquen como delito la provisión o recaudación por cualquier medio; congelen los fondos y demás activos; se abstengan de proporcionar todo tipo de apoyo, activo o pasivo, a las personas que participen en dichos actos; adopten medidas para la prevención; nieguen refugio a las personas que financian, planifiquen o cometan actos de terrorismo; aseguren su enjuiciamiento e impidan su circulación. También se exhorta a los Estados a encontrar medios para intensificar y agilizar la obtención de información operativa e intercambiar dicha información de conformidad con el derecho internacional y la legislación interna; cooperar mediante acuerdos bilaterales y multilaterales, así como asegurar que el estatuto de refugiado no sea utilizado de modo ilegítimo por los autores de actos terroristas. Asimismo se observa con preocupación la conexión estrecha que se ha desarrollado entre el terrorismo y la delincuencia transnacional organizada y se decide establecer, de conformidad con el artículo 28 de su reglamento provisional, un Comité del Consejo de Seguridad integrado por todos los miembros del Consejo para verificar la aplicación de la resolución 1373.

Posteriormente, el 12 de noviembre de 2001, el Consejo se reunió a nivel ministerial y adoptó —por unanimidad, como las anteriores— la resolución 1377, a la que se anexo una declaración que retira el contenido de las resoluciones aprobadas con anterioridad sobre el tema y reconoce que muchos Estados necesitarán asistencia para instrumentar las medidas previstas en la Resolución 1373 y les pide que informen al Comité contra el Terrorismo de los ámbitos en los que necesitan apoyo.¹³⁸

Por su lado, Estados Unidos, como parte directamente agraviada del más violento ataque terrorista de la historia, y amenazado por la organización terrorista al-Qaeda, decide lanzar una campaña de represión al terrorismo en todo el mundo cuyas manifestaciones bélicas han sido el bombardeo e invasión de Afganistán con el objeto de acabar con Osama bin Laden y su organización, y la llamada segunda guerra del Golfo, contra el régimen de Saddam Hussein. Es de advertir que en este último caso, Estados Unidos no sólo actuó bajo la peligrosa noción de “guerra preventiva” sino que pasó por alto las disposiciones de la Carta de las Naciones Unidas en lo relativo a las condiciones para autorizar el uso de la fuerza.

¹³⁷ E/CN.4/Sub.2/2001/31, del 27 de junio de 2001.

¹³⁸ Vid. Manuel Tello, “Las Naciones Unidas y el terrorismo”, en José Juan de Olloqui, comp., *Problemas jurídicos y políticos del terrorismo*. México, UNAM, 2003, p. 190.

ANEXO III

Bibliografía

A) Publicaciones (libros, revistas, periódicos)

- Hannah Arendt, *The Origins of Totalitarianism*. Nueva York, Meridian, 1951.
- Paul Berman, *A Tale of Two Utopias*. Nueva York / Londres, Norton, 1996.
- Paul Berman, “El filósofo del terror islámico”, *Letras Libres*. México, julio, 2003.
- Georg Friedrich Wilhelm Hegel, *Filosofía del derecho*.
- Thomas Hobbes, *El Leviatán*.
- Joseph Höffner, *Manual de doctrina social cristiana*. Madrid, Rialp, 1974.
- Samuel P. Huntington, *El choque de las civilizaciones y la reconfiguración del orden mundial*. Barcelona, Paidós, 1997.
- Emmanuel Kant, *La ciencia del derecho*.
- Walter Laqueur, *Terrorism*. Londres, Abacus, 1978.
- John Locke, *Segundo ensayo sobre el gobierno civil*.
- Genaro Lozano, “El multilateralismo renovado de Bush”, *Reforma*, 28 de agosto de 2003.
- Johannes Messner, *Ética social, política y económica a la luz del derecho natural*. Madrid, Rialp, 1967.
- José Juan de Olloqui, comp., *Problemas jurídicos y políticos del terrorismo*. México, UNAM, 2003.
- Edmund Jan Osmańczyk, *Enciclopedia Mundial de Relaciones Internacionales y Naciones Unidas*. México / Madrid / Buenos Aires, Fondo de Cultura Económica, 1976.
- Jean Jacques Rousseau, *Sobre el origen de la desigualdad*.
- Tomás de Aquino, *Summa Theologica*.

- Isabel Turrent, “Las sinrazones del terrorismo”, *Reforma*, 7 de septiembre de 2003.
- Michael Walzer, “Cinco preguntas sobre el terrorismo”, en *Letras Libres*. México, septiembre de 2002, año IV, número 45.
- George Woodcock, “Anarchism”, en *Encyclopaedia Britannica*. 14a. ed. Macropedia, 1982, t. I.

B) Documentos

- Amerigo Incalcaterra, *El papel de las Naciones Unidas en las acciones de las instituciones nacionales frente a los Estados de Excepción* (ponencia presentada en la reunión de la Red de Instituciones Nacionales para la Promoción y Protección de los Derechos Humanos del Continente Americano, Cartagena de Indias, 3 de septiembre de 2003).
- Kalliopi K. Koufa, *Derechos Humanos y terrorismo*. Documento de Naciones Unidas: E/CN.4/Sub.2/2001/31 (Ginebra, 27 de junio de 2001).
- Eric Lair, *Una mirada cruzada hacia las guerras internas y el terror* (documento de trabajo presentado en la reunión de la Red de Instituciones Nacionales para la Promoción y Protección de los Derechos Humanos del Continente Americano, Cartagena de Indias, 3 de septiembre de 2003).
- Peter Lubin y Leonard Davis, *International terrorism: the darkening horizon*. Jerusalén, The Jonathan Institute, 1979.
- Naciones Unidas, Comisión de Derechos Humanos, *Informe del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos sobre la Situación de los Derechos Humanos en Colombia*, E/CN.4/2003/13 de 24 de febrero de 2003.
- OACNUDH, *Seguridad y Derechos Humanos* (ponencia preparatoria presentada en la reunión de la Red de Instituciones Nacionales para la Promoción y Protección de los Derechos Humanos del Continente Americano, Cartagena de Indias, 3 de septiembre de 2003).
- Richard Pipes, “The Roots of the Involvement”, en Varios, *International Terrorism: The Soviet Connection*. Jerusalén, The Jonathan Institute, 1979.
- Varios autores, *International Terrorism: The Soviet Connection*. Jerusalén, The Jonathan Institute, 1979.

C) Internet

- www.terrorismanswers.com (del *Council on Foreign Relations*).
- www.lafacu.com/apuntes/sociología/terrorismo.
- Christopher Hitchens “Terrorism. Notes towards a definition” en la publicación de *internet Slate*, 18 de noviembre de 2002.
- George Friedman, Net Assessment: Africa — An Obscure Battleground, en *The Stratfor Weekly*, <http://www.stratfor.com> (3 de septiembre de 2003).
- George Friedman, “Two Years of War” en *The Stratfor Weekly*, <http://www.stratfor.com> (9 de septiembre de 2003).

Recomendaciones

Recomendación 34/2004

Síntesis: El 29 de agosto de 2003 se inició en esta Comisión Nacional el expediente 2003/331-4-I, toda vez que el señor Roberto Zepeda Ángel se inconformó por la no aceptación de la Recomendación 5/2002, dirigida al Pleno del Ayuntamiento de Unión de Tula, a su Presidente municipal, y al Procurador General de Justicia del estado de Jalisco, y emitida el 18 de diciembre de 2002 por la Comisión Estatal de Derechos Humanos de Jalisco en el expediente 238/02-III, y su acumulado 372/02-III, los cuales fueron iniciados el 4 de febrero de 2002, con motivo del homicidio cometido con arma de fuego en Unión de Tula, Jalisco, por agentes de la Policía Municipal de esa localidad en contra del joven, de 20 años de edad, Mauricio Guadalupe Saldaña Zepeda, sobrino del recurrente.

En la Recomendación 5/2002 se propuso al Pleno del Ayuntamiento de Unión de Tula que exhortara a su Presidente Municipal para que en lo sucesivo evitara hacer comentarios que pusieran al descubierto su poca sensibilidad en lo referente a violaciones a los Derechos Humanos y que hiciera pública su disculpa, a través del mismo medio de comunicación. Además, se recomendó al Presidente municipal de Unión de Tula, Jalisco, que ordenara la iniciación de un procedimiento de responsabilidad administrativa en contra de los servidores públicos José Guerra Aréchiga, Roberto Beltrán Gabriel y Alfredo Ruiz Martínez por las omisiones en que incurrieron al violentar los Derechos Humanos de Mauricio Guadalupe Saldaña Zepeda, y que se aplicara la sanción que correspondiera conforme a lo establecido en la Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos del Estado de Jalisco. Igualmente, se le sugirió cubrir la reparación del daño e indemnizar a quien acreditase el derecho de ofendido por la muerte de Mauricio Guadalupe Saldaña Zepeda.

El Procurador General de Justicia del estado de Jalisco aceptó y dio cumplimiento a la Recomendación 5/2002. Sin embargo, el Presidente municipal no aceptó la Recomendación porque él considera que tiene la sensibilidad necesaria para cumplir cabalmente con la encomienda conferida, ya que siempre se ha conducido con estricto apego a Derecho y siendo respetuoso de los Derechos Humanos de sus semejantes, y porque, según él, no es procedente abrir procedimiento de responsabilidad administrativa en contra de los servidores públicos José Guerra Aréchiga, Roberto Beltrán Gabriel y Alfredo Ruiz Martínez, pues ellos fueron sujetos a un procedimiento judicial tramitado en el Juzgado Mixto de Primera Instancia con residencia en ese lugar, en la causa penal 9/2002, y al resolver su situación jurídica se decretó libertad por falta de elementos para procesarlos, resolución que fue confirmada por el Supremo Tribunal de Justicia del estado de Jalisco. Destacó que en esas resoluciones se consideró que los mencionados policías no incurrieron en las omisiones que se aluden en la determinación del Organismo local de Derechos Humanos.

Esta Comisión Nacional consideró que no es válido el argumento esgrimido por la autoridad municipal para no aceptar la Recomendación 5/2002, en el sentido de que los agentes de la Policía Municipal hubieran sido juzgados penalmente, como lo expresó la autoridad responsable, ya que todos los servidores públicos cuando incumplen con sus funciones y obligaciones incurren en responsabilidades, ya sean estas penales, civiles, administrativas o políticas, y los procedimientos que por las mismas se inicien serán autónomos e independientes, por lo cual, el hecho de que un servidor

público sea exonerado de responsabilidad penal no implica que éste no pueda ser sancionado por la vía administrativa por una misma conducta, en virtud de que se trata de sanciones de naturaleza diversa. Lo anterior encuentra su fundamento en los artículos 109 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y 4 de la Ley de Responsabilidades de Servidores Públicos del Estado de Jalisco.

De lo anterior se desprende que el juicio penal 9/2002 no es un impedimento legal para que el Ayuntamiento de Unión de Tula inicie el procedimiento de responsabilidad administrativa correspondiente, tal cual se señaló en la Recomendación 5/2002, toda vez que ambos procedimientos son por naturaleza autónomos, pues con independencia de la resolución definitiva que se dé en el proceso penal y aunque se haya dictado auto de libertad a favor de Alfredo Ruiz Martínez, José Guerra Aréchiga y Roberto Beltrán Gabriel, por falta de elementos para procesar, ello no excluye su presunta responsabilidad administrativa, la cual deberá determinarse conforme a las premisas del procedimiento administrativo de responsabilidad, previsto en la Ley de Responsabilidades de Servidores Públicos del Estado de Jalisco.

En consecuencia, procede realizar la investigación correspondiente y, en su caso, sancionar a los citados agentes de la Policía Municipal de Unión de Tula, tal cual lo recomendó la Comisión Estatal de Derechos Humanos de Jalisco, en virtud de que, como se ha expuesto antes, es jurídicamente posible que un servidor público sea sometido a un procedimiento en diferentes vías por un mismo hecho.

Aunado a lo anterior, de conformidad con el artículo 61, fracción I, de la Ley de Responsabilidades de Servidores Públicos del Estado de Jalisco, todo servidor público deberá cumplir con la máxima diligencia el servicio que le sea encomendado, y abstenerse de cualquier acto u omisión que cause la suspensión o deficiencia de dicho servicio o implique abuso o ejercicio indebido de su empleo, cargo o comisión. En el presente caso, la autoridad responsable incumple con este precepto legal al no iniciarse el procedimiento administrativo que corresponde.

Por lo que respecta al pago de la indemnización a los deudos de Mauricio Guadalupe Saldaña, este Organismo Nacional coincide con la Comisión Estatal de Derechos Humanos de Jalisco en el sentido de su procedencia, en virtud de que ese Organismo local determinó la existencia de violaciones a los Derechos Humanos del agraviado y, con fundamento en lo establecido en el artículo 73 de la Ley que lo rige, está facultado para proponer la restitución de los derechos fundamentales de los afectados y, en su caso, la reparación de los daños y perjuicios que se hubiesen ocasionado.

No escapa a la atención de esta Comisión Nacional que el gobierno municipal de Unión de Tula, Jalisco, se encuentra en total disposición para indemnizar conforme a Derecho a los deudos del ofendido, para lo cual ha determinado la creación de un fondo (fideicomiso).

Ahora bien, el elemento de la Policía Municipal que presuntamente le disparó de manera intencional a Mauricio Guadalupe Saldaña Zepeda, se extralimitó en sus funciones, ya que no era estrictamente necesario dispararle, pues no se encontraba en ninguno de los supuestos que se señalan en el documento declarativo de los Principios Básicos sobre el Empleo de la Fuerza y de Armas de Fuego por los Funcionarios Encargados de Hacer Cumplir la Ley (proclamados por el Octavo Congreso de las Naciones Unidas sobre Prevención del Delito y Tratamiento del Delincuente, celebrado en La Habana, Cuba, y adoptados el 7 de septiembre de 1990), cuyas disposiciones especiales 9 y 10 establecen salvedades para hacer uso de un arma de fuego.

Respecto de los comentarios que el Presidente municipal de Unión de Tula, Jalisco, hizo en la radio local, de los cuales hizo un pronunciamiento la Comisión Estatal de Derechos Humanos de Jalisco, este Organismo Nacional concuerda en que dicho punto recomendatorio no entraña violación a los Derechos Humanos.

En este sentido y tomando en consideración que en los términos expuestos se ha comprobado que la Recomendación 5/2002 fue emitida conforme a Derecho, este Organismo Nacional ratifica los puntos recomendatorios primero y segundo de la misma de conformidad con el artículo 65 de la Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, y considera procedente formular a ese Ayuntamiento, respetuosamente, lo siguiente:

PUNTOS RESOLUTIVOS:

ÚNICO. Gire sus instrucciones a quien corresponda, a fin de que se realicen las acciones jurídicas y administrativas necesarias para que se cumplimente la Recomendación 5/2002 en lo referente a los puntos recomendatorios primero y segundo dirigidos al licenciado Salvador Núñez Sandoval, Presidente municipal de Unión de Tula, Jalisco.

México, D. F., 3 de junio de 2004

Sobre el caso del recurso de impugnación del señor Roberto Zepeda Ángel

H. Ayuntamiento de Unión de Tula, estado de Jalisco

La Comisión Nacional de los Derechos Humanos, con fundamento en lo establecido en los artículos 102, apartado B, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 1o.; 3o.; 6o., fracciones I, II, III y IV; 15, fracción VII; 24, fracción IV; 44; 46, y 51, de la Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, y 148, 159, 160 y 167 de su Reglamento Interno, ha examinado los elementos contenidos en el expediente 2003/331-4-I, relacionado con el caso del recurso de impugnación del señor Roberto Zepeda Ángel, y vistos los siguientes:

I. HECHOS

A. El 29 de agosto de 2003 se inició en esta Comisión Nacional el expediente 2003/331-4-I, toda vez que en esa misma fecha se recibió en este Organismo Nacional el oficio DQ561/03, del día 26 del mismo mes y año, suscrito por el licenciado David Alberto Lozoya Assad, Director de Quejas, Orientación y Seguimiento de la Comisión Estatal de Derechos Humanos de Jalisco, por medio del cual remitió el recurso de impugnación del señor Roberto Zepeda Ángel, familiar del agraviado, quien se inconformó por la no aceptación de la Recomendación 5/2002, emitida por ese Organismo local.

B. Del oficio DQ561/03, mencionado en el párrafo anterior, se desprende que el 4 de febrero de 2002 se inició de oficio en la Comisión Estatal de Derechos Humanos de Jalisco la queja 238/

02-III, con base en información publicada en los diarios locales *El Informador* y *Público*, los cuales daban cuenta del homicidio del joven, de 20 años de edad, Mauricio Guadalupe Saldaña Zepeda, en Unión de Tula, Jalisco, por agentes de la Policía Municipal de dicha localidad. El 19 de agosto de 2003, el señor Roberto Zepeda Ángel, tío del agraviado, formuló una queja en ese Organismo estatal por los mismos hechos que dieron origen al expediente 238/02-III, por lo cual se inició el expediente 372/02-III, que fue acumulado al primero.

En el escrito de queja se señala que el día 1 de febrero de 2002, Mauricio Guadalupe Saldaña Zepeda, en compañía de César Eduardo Aguilar Ochoa, conducía su vehículo marca Nissan sobre el cuadro de la plaza municipal de Unión de Tula, en el estado de Jalisco. En esos momentos llegaron al lugar los policías David Flores Hernández, José Guerra Aréchiga y Roberto Beltrán Gabriel, elementos de Seguridad Pública municipal, quienes llamaron la atención —no se indica cómo— a Mauricio Guadalupe Saldaña Zepeda para que bajara el vehículo de la explanada de la plaza; sin embargo, él no hizo caso y continuó la marcha para dar la vuelta completa arriba de la explanada. En consecuencia, uno de los agentes de la Policía Municipal, David Flores Hernández, sacó su arma de fuego, la apuntó hacia el vehículo marca Nissan, disparó, y una de las balas alcanzó a Mauricio Guadalupe. Sin control alguno, el vehículo continuó su marcha hasta impactarse con una banca metálica empotrada al piso. En ese instante, César Eduardo Aguilar Ochoa, acompañante de Mauricio Guadalupe, y el testigo presencial Martín Alberto González Arias, intentaron auxiliar al agraviado, pero no pudieron hacer nada, pues él se desangró rápidamente en el piso de la plaza y murió. Después que los elementos de la Policía se dieron cuenta de lo sucedido, el agresor entre-

gó a sus compañeros policías su arma y su equipo de trabajo y se dio a la fuga, sin que los otros dos agentes de la Policía Municipal —José Guerra Aréchiga y Roberto Beltrán Gabriel— lo detuvieran.

Por otra parte, en testimonio diverso, el agente de la Policía Municipal, Alfredo Ruiz Martínez, relató que aproximadamente a los cinco minutos de haber escuchado el disparo, el policía David Flores Hernández, quien le disparó a Mauricio Guadalupe, entró al cuarto de armas de la comandancia con su rifle R-15, lo dejó y salió, sin que el comandante ordenara su detención.

Adicionalmente, debe referirse que el 4 de febrero de 2002, en un programa de radio local, el Presidente municipal de Unión de Tula, Jalisco, manifestó en relación con los hechos expresiones inadecuadas.

C. Una vez integrado el expediente, el 18 de diciembre de 2002 la Comisión Estatal emitió la Recomendación 5/2002, señalando lo siguiente:

Al Pleno del Ayuntamiento de Unión de Tula:

Única. Se exhorte al Presidente Municipal para que en lo sucesivo se conduzca con apego a sus funciones y evite hacer comentarios que ponen al descubierto su poca sensibilidad en lo referente a violaciones de Derechos Humanos y haga pública su disculpa, a través del mismo medio de comunicación.

Al Presidente Municipal de Unión de Tula, Jalisco:

Primera: Ordene a quien corresponda para que inicie procedimiento de responsabilidad administrativa en contra de los servidores públicos José Guerra Aréchiga, Roberto

Beltrán Gabriel y Alfredo Ruiz Martínez, por las omisiones en que incurrieron, y se aplique la sanción que corresponda conforme a lo establecido en la Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos del Estado de Jalisco.

Segunda. Se cubra la reparación del daño de forma precautoria y solidaria y se indemnice a quien acredite el derecho de ofendido por la muerte de Mauricio Guadalupe Saldaña Zepeda.

D. Mediante el oficio 081/2003, del 16 de enero de 2003, el Presidente municipal de Unión de Tula, Jalisco, expresó la no aceptación de la Recomendación 05/2002 por los siguientes motivos:

La Recomendación dirigida al Pleno del Ayuntamiento no se acepta porque el Presidente municipal considera que tiene la sensibilidad necesaria para cumplir cabalmente con la encomienda conferida, ya que siempre se ha conducido con estricto apego a Derecho y siendo respetuoso de los Derechos Humanos de sus semejantes.

La primera recomendación dirigida al Presidente municipal no la acepta porque, según él, no es procedente abrir procedimiento de responsabilidad administrativa en contra de los servidores públicos Guerra Aréchiga, Beltrán Gabriel y Ruiz Martínez, pues ellos fueron sujetos a un procedimiento judicial tramitado en el Juzgado Mixto de Primera Instancia con residencia en ese lugar, y al resolver su situación jurídica se decretó libertad por falta de elementos para procesarlos, resolución que fue confirmada por el Supremo Tribunal de Justicia del estado de Jalisco. Destacó que en esas resoluciones se consideró que los mencionados policías no incurrieron en las omisiones que se aluden en la determinación del Organismo local de Derechos Humanos.

Por lo que hace a la segunda recomendación dirigida a este Presidente municipal, tampoco fue admitida, toda vez que de acuerdo con su argumentación no se está en condiciones de cumplirla, pues se carece de recursos para ello.

E. El 10 de febrero de 2003, por medio del oficio P/CEDHJ/03, el Presidente de la Comisión Estatal de los Derechos Humanos de Jalisco pidió al Presidente municipal que reconsiderara su postura y aceptara la Recomendación; sin embargo, el mencionado servidor público no respondió a dicha solicitud.

En consecuencia, mediante los oficios RSD874/03 y RSD925/03, del 18 y 30 de julio de 2003, respectivamente, la Comisión estatal declaró la no aceptación de la Recomendación por parte del Presidente municipal de Unión de Tula, Jalisco, y del Pleno del Ayuntamiento de ese municipio.

Por medio del oficio RSD905/03, del 14 de julio de 2003, se informó al quejoso sobre la no aceptación de la Recomendación y se le orientó para que interpusiera un recurso de impugnación. El señor Roberto Zepeda Ángel recibió la mencionada notificación el día 21 del mismo mes y año.

F. El 19 de agosto de 2003, Roberto Zepeda Ángel formuló un recurso de impugnación, habida cuenta que le causa agravio la no aceptación de la Recomendación por parte de la autoridad municipal.

G. Por medio del oficio 1244/2003, de 1 de octubre de 2003, el licenciado Salvador Núñez Sandoval, Presidente municipal de Unión de Tula, Jalisco, informó a esta Comisión Nacional que no acepta la Recomendación 05/2002 por los mismos motivos que se expusieron en párrafos anteriores, pero que ese gobierno municipal tiene la total disposición y voluntad para indemnizar conforme a Derecho a los deudos del ofendido

para lo cual se determinó por el pleno del Ayuntamiento la creación de un fondo, esto debido a la precaria situación económica por la que atraviesa la hacienda pública municipal.

II. EVIDENCIAS

En este caso las constituyen:

A. El recurso de impugnación interpuesto el 19 de agosto de 2003 por el señor Roberto Zepeda Ángel contra la no aceptación de la Recomendación 5/02, pronunciada por el Presidente municipal de Unión de Tula, Jalisco.

B. El expediente de queja 238/02 y su acumulado 372/02, integrados en la Comisión Estatal de Derechos Humanos de Jalisco, del cual destaca lo siguiente:

1. La averiguación previa 11/2002, la cual se inició en la Agencia del Ministerio Público de Unión de Tula, Jalisco, por el homicidio de Mauricio Guadalupe Saldaña Zepeda.

2. La consignación de la averiguación previa, por lo cual se inició la causa 09/2002 en el Juzgado Mixto de Primera Instancia de Unión de Tula.

3. La Recomendación 5/2002.

4. El oficio RSM1940/2002, del 19 de diciembre de 2002, por medio del cual el Director de Quejas, Orientación y Seguimiento de la Comisión Estatal de Derechos Humanos de Jalisco notificó al señor Roberto Zepeda Ángel que el 18 de diciembre de 2002 se emitió la Recomendación 5/2002.

5. El oficio 081/2003, del 16 de enero de 2003, por medio del cual el Presidente municipal no acepta la Recomendación 5/2002.

6. El oficio P/CEDHJ/03, del 10 de febrero de 2003, por medio del cual el Presidente de la Comisión Estatal de los Derechos Humanos de Jalisco pidió al Presidente municipal que reconsiderara su postura y aceptara la Recomendación.

7. Los oficios RSD874/03 y RSD925/03, del 18 y 30 de julio de 2003, respectivamente, por medio de los cuales la Comisión estatal declaró la no aceptación de la Recomendación por parte del Presidente municipal de Unión de Tula, Jalisco, y del Pleno del Ayuntamiento de ese municipio.

8. El oficio RSD905/03, del 14 de julio de 2003, recibido por el señor Roberto Zepeda Ángel el día 21 del mismo mes y año, mediante el cual se informó al quejoso la no aceptación de la Recomendación 5/2002 y se le orientó para que interpusiera recurso de impugnación.

C. El oficio CVG/DGAI/018983, del 10 de septiembre de 2003, mediante el cual esta Comisión Nacional solicitó al licenciado Salvador Núñez Sandoval, Presidente municipal de Unión de Tula, Jalisco, que enviara un informe detallado sobre los hechos que dieron origen a este asunto.

D. El oficio 1244/2003, del 1 de octubre de 2003, mediante el cual el licenciado Salvador Núñez Sandoval, Presidente Municipal de Unión de Tula, Jalisco, rindió informe a esta Comisión Nacional.

III. SITUACIÓN JURÍDICA

En el Juzgado Mixto de Primera Instancia de Unión de Tula, Jalisco, se inició la causa penal 9/2002, contra David Flores Hernández por el delito de homicidio calificado cometido en agravio de Mauricio Guadalupe Saldaña Zepeda, y contra Alfredo Ruiz Martínez, José Guerra Aré-

chiga y Roberto Beltrán Gabriel, por la probable responsabilidad en la comisión del delito de encubrimiento, cometido en agravio de la sociedad. En esta causa se ordenó la aprehensión de los inculpados. El 5 de febrero de 2002, Alfredo Ruiz Martínez, José Guerra Aréchiga y Roberto Beltrán Gabriel fueron puestos a disposición del juzgado en el interior de la Cárcel Pública Municipal local. El 6 de febrero de ese mismo año, por falta de elementos para procesar, se les otorgó la libertad.

El 4 de febrero de 2002, la Comisión Estatal de Derechos Humanos de Jalisco radicó los expedientes 238/02-III y 372/02-III, los cuales fueron acumulados, y el 18 de diciembre de 2002, ese Organismo estatal emitió la Recomendación 5/2002, dirigida al Pleno del Ayuntamiento de Unión de Tula, a su Presidente municipal, y al Procurador General de Justicia del estado de Jalisco.

El Presidente municipal y el Pleno del Ayuntamiento de Unión de Tula, Jalisco, no aceptaron la Recomendación que se les dirigió.

El señor Roberto Zepeda Ángel presentó ante esta Comisión Nacional su inconformidad, por lo cual, el 29 de agosto de 2003, se inició el expediente 2003/331-4-I.

IV. OBSERVACIONES

Esta Comisión Nacional de los Derechos Humanos, una vez realizado el análisis lógico-jurídico de los hechos y evidencias que integran el expediente 2003/331-4-I, concluye que la Comisión Estatal de Derechos Humanos de Jalisco emitió, conforme a Derecho, la Recomendación 5/2002, en virtud de que se acreditaron legalmente las violaciones al derecho a la vida y a la seguridad personal cometidas en agravio de Mauricio Gua-

dalupe Saldaña Zepeda, por parte de servidores públicos de la Policía Municipal de Unión de Tula, estado de Jalisco, de acuerdo con las siguientes consideraciones:

A. Esta Comisión Nacional considera que no es válido el argumento esgrimido por la autoridad municipal para no aceptar la Recomendación 5/2002, en el sentido de que los agentes de la Policía Municipal hubieran sido juzgados penalmente, como lo expresó la autoridad responsable, ya que todos los servidores públicos cuando incumplen con sus funciones y obligaciones incurren en responsabilidades, ya sean éstas penales, civiles, administrativas o políticas, y los procedimientos que por las mismas se inicien serán autónomos e independientes, por lo cual, el hecho de que un servidor público sea exonerado de responsabilidad penal no implica que éste no pueda ser sancionado por la vía administrativa por una misma conducta, en virtud de que se trata de sanciones de naturaleza diversa. Lo anterior encuentra su fundamento en los siguientes ordenamientos jurídicos:

1. El artículo 109 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos dispone que el Congreso de la Unión y las legislaturas de los estados expedirán leyes y normas para sancionar a los servidores públicos que incurran en responsabilidad política, penal o administrativa por no desempeñar sus cargos o comisiones con la debida honradez, lealtad, imparcialidad y eficiencia. Asimismo, en dicho precepto se establece que los procedimientos para la aplicación de las sanciones se desarrollarán autónomamente.

De lo anterior se desprende que el juicio penal 9/2002 no es un impedimento legal para que el Ayuntamiento de Unión de Tula inicie el procedimiento de responsabilidad administrativa correspondiente, tal cual se señaló en la

Recomendación 5/2002, toda vez que ambos procedimientos son por naturaleza autónomos, pues con independencia de la resolución definitiva que se dé en el proceso penal y aunque se haya dictado auto de libertad a favor de Alfredo Ruiz Martínez, José Guerra Aréchiga y Roberto Beltrán Gabriel, por falta de elementos para procesar, ello no excluye su presunta responsabilidad administrativa, la cual deberá determinarse conforme a las premisas del procedimiento administrativo de responsabilidad, previsto en la Ley de Responsabilidades de Servidores Públicos del estado de Jalisco.

2. Lo señalado en el punto anterior también encuentra sustento en el artículo 4 de la Ley de Responsabilidades de Servidores Públicos del estado de Jalisco, el cual indica que cuando los actos y omisiones materia de las acusaciones queden comprendidos en más de uno de los casos de responsabilidad política, penal, administrativa o civil previstos en la Constitución del estado, los procedimientos respectivos se desarrollarán en forma autónoma e independiente según su naturaleza y por la vía procesal que corresponda, debiendo las autoridades turnar las denuncias a quien debe conocer de ellas.

Lo anterior se fortalece con los criterios del Poder Judicial de la Federación expresados en las siguientes tesis:

SERVIDOR PÚBLICO, LA RESPONSABILIDAD DEL, TIENE DIVERSOS ÁMBITOS LEGALES DE APLICACIÓN (ADMINISTRATIVA, LABORAL, POLÍTICA, PENAL, CIVIL).

El vínculo existente entre el servidor público y el Estado, acorde al sistema constitucional y legal que lo rige, involucra una diversidad de aspectos jurídicos en sus relaciones, entre los

que destacan ámbitos legales de naturaleza distinta, como son el laboral, en su carácter de trabajador, dado que efectúa una especial prestación de servicios de forma subordinada, el administrativo, en cuanto a que el desarrollo de su labor implica el de una función pública, ocasionalmente el político cuando así está previsto acorde a la investidura, y además el penal y el civil, pues como ente (persona), sujeto de derechos y obligaciones debe responder de las conductas que le son atribuibles, de manera que al servidor público le pueda resultar responsabilidad desde el punto de vista administrativo, penal, civil e inclusive político en los supuestos que establece la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, o la Constitución Local correspondiente y así mismo la laboral, y por lo tanto, no se incurre en la imposición de una doble sanción cuando éstas, aunque tienen su origen en una misma conducta, sin embargo tienen su fundamento y sustento en legislación de distinta materia (administrativa, laboral, penal, etc.). **PRIMER TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIAS ADMINISTRATIVA Y DE TRABAJO DEL CUARTO CIRCUITO.**

Descripción de Precedentes: Revisión fiscal 31/99. Contraloría Interna en la Secretaría de Energía. 1o. de junio de 1999. Unanimidad de votos. Ponente: José R. Medrano González. Secretario: José Manuel de la Fuente Pérez.

Tipo de documento: TESIS AISLADA, Clave de Control Asignada por SCJN: Administrativa, Sala o Tribunal emisor: Tribunales Colegiados de Circuito - Novena Época - Materia: Administrativa / Fuente de Publicación : *Semanario Judicial de la Federación* y su *Gaceta* / Volumen: Tomo X, agosto de 1999. Página: 799.

En consecuencia, procede realizar la investigación correspondiente y, en su caso, sancionar a los citados agentes de la Policía Municipal de Unión de Tula, tal cual lo recomendó la Comisión Estatal de Derechos Humanos de Jalisco, en virtud de que, como se ha expuesto antes, es jurídicamente posible que un servidor público sea sometido a un procedimiento en diferentes vías por un mismo hecho.

3. Aunado a lo anterior, de conformidad con el artículo 61, fracción I, de la Ley de Responsabilidades de Servidores Públicos del Estado de Jalisco, todo servidor público deberá cumplir con la máxima diligencia el servicio que le sea encomendado, y abstenerse de cualquier acto u omisión que cause la suspensión o deficiencia de dicho servicio o implique abuso o ejercicio indebido de su empleo, cargo o comisión. En el presente caso, la autoridad responsable incumple con este precepto legal al no iniciarse el procedimiento administrativo que corresponde.

4. Por lo que respecta al pago de la indemnización a los deudos de Mauricio Guadalupe Saldaña, este Organismo Nacional coincide con la Comisión Estatal de Derechos Humanos de Jalisco en el sentido de su procedencia, en virtud de que ese Organismo local determinó la existencia de violaciones a los Derechos Humanos del agraviado y, con fundamento en lo establecido en el artículo 73 de la Ley que lo rige, está facultado para proponer la restitución de los derechos fundamentales de los afectados y, en su caso, la reparación de los daños y perjuicios que se hubiesen ocasionado.

No escapa a la atención de esta Comisión Nacional que el Gobierno municipal de Unión de Tula, Jalisco, se encuentra en total disposición para indemnizar conforme a Derecho a los deudos del ofendido, para lo cual ha determinado la creación de un fondo (fideicomiso).

5. La argumentación hecha en párrafos anteriores se fortalece con el documento declarativo de los Principios Básicos sobre el Empleo de la Fuerza y de Armas de Fuego por los Funcionarios Encargados de Hacer Cumplir la Ley (proclamados por el Octavo Congreso de las Naciones Unidas sobre Prevención del Delito y Tratamiento del Delincuente, celebrado en La Habana, Cuba, y adoptados el 7 de septiembre de 1990), cuyas disposiciones especiales 9 y 10 establecen que los funcionarios encargados de hacer cumplir la ley no emplearán armas de fuego contra las personas, salvo en defensa propia o de otras personas, en caso de peligro inminente de muerte o lesiones graves, o con el propósito de evitar la comisión de un delito particularmente grave que entrañe una seria amenaza para la vida, o con objeto de detener a una persona que represente ese peligro y oponga resistencia a su autoridad, o para impedir su fuga, y sólo en caso de que resulten insuficientes medidas menos extremas para lograr dichos objetivos. En cualquier caso sólo se podrá hacer uso intencional de armas letales cuando sea estrictamente inevitable para proteger una vida.

Asimismo, en estas disposiciones se apunta que los funcionarios encargados de hacer cumplir la ley se identificarán como tales y darán una clara advertencia de su intención de emplear armas de fuego, con tiempo suficiente para que se tomen en cuenta, salvo que al dar esa advertencia se pusiera indebidamente en peligro a los funcionarios encargados de hacer cumplir la ley, se creara un riesgo de muerte o daños graves a otras personas, o resultara evidentemente inadecuada o inútil dadas las circunstancias del caso.

Ahora bien, el elemento de la Policía Municipal que presuntamente le disparó de manera intencional a Mauricio Guadalupe Saldaña Zepeda, se extralimitó en sus funciones, ya que no era estrictamente necesario dispararle, pues no se

encontraba en ninguno de los supuestos que dichos principios señalan como salvedades para hacer uso de un arma de fuego.

6. No escapa a la atención de esta Comisión Nacional el hecho de que el Presidente municipal de Unión de Tula, Jalisco, haya manifestado respecto del único punto recomendatorio dirigido a ese Pleno del Ayuntamiento de Unión de Tula que no se aceptaba la Recomendación, ya que él “tiene la sensibilidad necesaria para cumplir cabalmente con la encomienda conferida, toda vez que siempre se ha conducido con estricto apego a Derecho y siendo respetuoso a los derechos humanos de sus semejantes”.

Este Organismo Nacional no comparte el criterio de la Comisión estatal, en virtud de que lo señalado por el Presidente municipal en un programa de radio local, no entraña para esta Comisión Nacional violación a Derechos Humanos.

En este sentido y tomando en consideración que en los términos expuestos se ha comprobado que la Recomendación 5/2002 fue emitida conforme a Derecho, este Organismo Nacional ratifica los puntos recomendatorios primero y segundo de la misma de conformidad con el artículo 65 de la Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, y considera procedente formular a ese Ayuntamiento, respetuosamente, la siguiente:

V. RECOMENDACIÓN

ÚNICA. Gire sus instrucciones a quien corresponda a fin de que se realicen las acciones jurídicas y administrativas necesarias para que se cumplimente la Recomendación 5/2002 en lo referente a los puntos recomendatorios primero y segundo dirigidos al licenciado Salvador Núñez

Sandoval, Presidente municipal de Unión de Tula, Jalisco.

La presente Recomendación, de acuerdo con lo mandado por el artículo 102, apartado B, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, tiene el carácter de pública y se emite con el propósito fundamental de hacer una declaración en relación con las conductas asumidas por los servidores públicos, respecto de las facultades y obligaciones que expresamente le confiere la normatividad establecida.

De conformidad con el artículo 46, párrafo II, de la Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, solicito a usted que la respuesta sobre la aceptación de esta Recomendación, en su caso, nos sea informada dentro del término de 15 días hábiles siguientes a su notificación.

Igualmente, con apoyo en el mismo fundamento jurídico, le pido que las pruebas correspondientes al cumplimiento de la Recomendación que se le dirige, se envíen a esta Comisión Nacional de los Derechos Humanos dentro de un término de 15 días hábiles siguientes a la fecha en que haya concluido el plazo para informar sobre la aceptación de la misma.

La falta de presentación de pruebas dará a lugar a que se interprete que la presente Recomendación no fue aceptada, por lo que la Comisión Nacional de los Derechos Humanos quedará en libertad para hacer pública esta circunstancia.

Atentamente

El Presidente de la Comisión Nacional

Rúbrica

Recomendación 35/2004

Síntesis: El 24 de febrero de 2004 esta Comisión Nacional inició el expediente 2004/544-1 con motivo de la queja presentada por el señor Salvador Enríquez Corral, en la que señaló hechos presuntamente violatorios al derecho a la igualdad y a la protección de la salud, cometidas en perjuicio del agraviado por servidores públicos del Instituto Mexicano del Seguro Social.

Del análisis de las evidencias que integran el expediente 2004/544-1 se desprenden elementos suficientes para establecer la procedencia legal de los agravios hechos valer por el quejoso, considerando que en la queja recibida el 24 de febrero de 2004 en este Organismo Nacional, así como en las entrevistas telefónicas que el agraviado tuvo con personal de esta Institución, en las que precisó que desde el mes de julio de 2003 la atención que se le otorga en la Clínica 44 del IMSS en Durango no es la adecuada, pues no se le programan las citas oportunamente, además de que, en ocasiones, se las suspenden bajo el argumento de que la atención médica se brinda prioritariamente a los trabajadores en activo.

Mediante memorándum interno, del 16 de marzo de 2004, el doctor Miguel Bermúdez Barba, Director de la Unidad Médica Familiar Número 44 del IMSS, comunicó al contador público Raúl Ronquillo Flores, Coordinador de Atención y Orientación al Derechohabiente en la Delegación del IMSS en esa entidad federativa, que al agraviado se le ha atendido con previa cita; aclarando que de acuerdo con las políticas que se establecen en el Programa Institucional de Atención Médica Prioritaria a los Trabajadores, siempre que un trabajador requiere atención médica en las unidades de medicina familiar, hospitales de segundo y tercer nivel y en los servicios de salud en el trabajo, se le recibe en forma prioritaria, sobre los pensionados y beneficiarios, para reincorporarlo a la brevedad a sus labores.

En 1989, con la creación del Programa Institucional de Atención Médica Prioritaria a los Trabajadores, el IMSS impuso como metas: implementar en los servicios de salud en el trabajo de las unidades de medicina familiar el estudio de la evaluación de la capacidad del asegurado frente a su puesto específico de trabajo y como parte integrante del expediente clínico; disminuir a nivel nacional el número total de dictámenes por estado de invalidez; abatir a nivel nacional el número de días de incapacidad temporal para el trabajo por riesgos de trabajo, y disminuir a nivel nacional el número de días de incapacidad temporal para el trabajo por enfermedad general.

Es importante subrayar que esta Comisión Nacional apoya que se instrumenten procedimientos que garanticen la concreción de los resultados esperados por el Instituto, y que tengan como objetivo mejorar la oportunidad y calidad de la atención médica y el desarrollo económico; sin embargo, observa con preocupación que para lograr sus objetivos implementó el Programa Institucional de Atención Médica Prioritaria a los Trabajadores, y que su aplicación violenta los Derechos Humanos, ya que otorga un trato preferencial a los trabajadores en activo, respecto de los pensionados y beneficiarios, lo que se traduce en acto de discriminación, conforme a lo establecido en los artículos 1o., párrafo tercero, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 1o., 4o. y 9o., fracción VII, de la Ley para Prevenir y Eliminar la Discriminación, en los que se prohíbe toda distinción, con motivo del origen étnico o nacional, el género, la edad, las capacidades diferentes, las condiciones

sociales, de salud, la religión, lengua, estado civil o cualquier otra, que tenga por objeto impedir o anular el reconocimiento o ejercicio de los derechos y la igualdad real de oportunidades de las personas.

Ahora bien, el IMSS, como parte integrante del Sistema Nacional de Salud, tiene entre sus finalidades garantizar el derecho a la salud de sus derechohabientes, siendo éstos el asegurado, el pensionado y sus beneficiarios, debiendo brindarse a todos por igual la atención médica que requieren, sin distinción alguna, conforme a lo establecido en los artículos, 1o. y 4o., párrafo tercero, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 1o., 3o., 4o., fracción III, 5o., fracción III, y 18, fracción I, de la Ley de los Derechos de las Personas Adultas Mayores, que de manera general refieren que las personas adultas mayores deben gozar de un trato justo, sin distinción alguna en la prestación de los servicios públicos de salud; 1o., 2o., 8o. de la Ley del Seguro Social; 1o., 3o., fracción III, y 77 bis 37, fracción II, de la Ley General de Salud; así como, 1o., 3o. y 9o. del Reglamento de Servicios Médicos del Instituto Mexicano del Seguro Social; preceptos jurídicos que coinciden en señalar que la seguridad social tiene como finalidad garantizar el derecho a la salud, el cual debe proporcionarse en forma igualitaria a sus derechohabientes.

Todos los usuarios del sistema de salud tienen derecho a recibir una atención médica profesional y responsable, así como un trato igualitario y respetuoso; objetivos que no pueden alcanzarse con la aplicación del Programa Institucional de Atención Médica Prioritaria a los Trabajadores, que bajo criterios utilitarios coloca a las personas que no tienen el carácter de trabajador activo en un plano de desigualdad respecto de los que sí lo son, transgrediendo con ello los artículos 51, 77 bis 1o. y 36, de la Ley General de Salud, en los que se indica que el acceso a la protección social de la salud debe de ser igualitario y bajo ningún tipo de discriminación en los servicios de salud, medicamentos e insumos para el diagnóstico y tratamiento de los padecimientos que presten las unidades médicas tanto locales como federales.

De acuerdo con lo anterior, el personal de la Unidad de Medicina Familiar Número 44 no atendió las disposiciones relacionadas con la protección de la salud, y realizó conductas discriminatorias proscritas en los tratados internacionales, suscritos por nuestro país en términos del artículo 133 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que indican el margen mínimo de calidad en los servicios médicos que proporciona el Estado a su población, así como que se deben eliminar todas las formas de discriminación, de conformidad con los artículos 1o. y 24 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos; 2.2, 9o., 12.1 y 12.2, inciso d), del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales; 10.1 y 10.2, inciso a), del Protocolo Adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos en Materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales; 2.1 y 26 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos.

En razón de lo anterior, se emitió la presente Recomendación al Director General del Instituto Mexicano del Seguro Social:

PRIMERA. Gire sus instrucciones para que de inmediato se suspenda el trato discriminatorio, al que se hace referencia en el capítulo de observaciones de este documento, en la prestación de los servicios médicos, respecto de los derechohabientes de ese Instituto que no son trabajadores en activo.

SEGUNDA. Se sirva girar sus instrucciones a quien corresponda, a efecto de que se reorienten las políticas y contenidos del Programa Institucional de Atención Médica Prioritaria a los Trabajadores a fin de que puedan cumplirse sus objetivos y metas sin violentar los Derechos Humanos de los derechohabientes.

México, D. F., 18 de junio de 2004

Sobre el caso del señor Salvador Enríquez Corral

Dr. Santiago Levy Algazi,
Director General del Instituto Mexicano
del Seguro Social

Distinguido señor Director General:

La Comisión Nacional de los Derechos Humanos, con fundamento en lo dispuesto por los artículos 102, apartado B, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 1o.; 3o., párrafo primero; 6o., fracciones II y III; 15, fracción VII; 44; 46, y 51, de la Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos; así como 128, 129, 130 y 131 de su Reglamento Interno, ha examinado los elementos contenidos en el expediente 2004/544-1, relacionados con el caso del señor Salvador Enríquez Corral, y vistos los siguientes:

I. HECHOS

A. La Comisión Estatal de Derechos Humanos de Durango recibió la queja del señor Salvador Enríquez Corral, presentada por comparecencia el 19 de enero de 2004, remitida a este Organismo Nacional por razones de competencia, donde se recibió el 24 de febrero del mismo año, en la que manifestó presuntas violaciones a Derechos Humanos cometidas en su agravio, atribuidas a servidores públicos de la Clínica 44 del Instituto Mexicano del Seguro Social (IMSS) en Durango.

En su comparecencia ante la Comisión estatal, el señor Salvador Enríquez Corral manifestó que es jubilado y tiene seguro voluntario en el Instituto Mexicano del Seguro Social, y refirió que aproximadamente desde julio de 2003, la

atención que recibe en la Clínica 44 del IMSS en Durango no es adecuada, toda vez que por ser jubilado no le otorgan las citas a tiempo, además de que se le negó el servicio dental, y le informaron que se les da preferencia en la atención médica a los trabajadores en activo, ya que las empresas requieren que a sus empleados se les atienda pronto.

El 20 de enero de 2004, una visitadora de la Comisión Estatal de Derechos Humanos de Durango se entrevistó, vía telefónica, con el contador público, Raúl Ronquillo Flores, Coordinador de Atención y Orientación al Derechohabiente del IMSS en Durango, a quien le informó sobre la queja interpuesta por el señor Salvador Enríquez Corral, y manifestó que efectivamente en las citas con el mismo horario se les da preferencia a los trabajadores para que se reintegren a su trabajo, pero que sí se atiende a los jubilados y le solicitó que se le informara al quejoso que acudiera a esa Coordinación para tratar el asunto. El 21 del mismo mes y año el contador público Raúl Ronquillo se comunicó con personal de la Comisión Estatal para informar que se entrevistó con el señor Enríquez y le explicó el funcionamiento y la forma de proceder en caso de que se le niegue algún servicio. Agregó que giraría instrucciones al director de esa clínica sobre las manifestaciones hechas por el agraviado, además de que el quejoso se dio por satisfecho después de la conversación.

El 1 de febrero del año en curso, el señor Salvador Enríquez Corral, en conversación telefónica, refirió a personal de esta Comisión Nacional que el motivo de su queja persiste ya que en la Clínica 44 del IMSS se les brinda atención médica primero a los trabajadores en activo y después a los jubilados, situación con la que no está de acuerdo, en virtud de que ambos tienen derecho a recibir ese servicio en igualdad de condiciones.

B. A fin de integrar el expediente, mediante los oficios 4724, 6103 y 7821, del 4, 19 de marzo y 1 de abril de 2004, este Organismo Nacional solicitó a la Coordinación General de Atención y Orientación al Derechohabiente del Instituto Mexicano del Seguro Social, un informe sobre los hechos constitutivos de la queja. En respuesta, remitió lo solicitado.

C. De la información y documentación que este Organismo Nacional se allegó, se desprende que el señor Salvador Enríquez Corral ha recibido atención médica, con previa cita, en el consultorio número 6 del turno vespertino de la Unidad de Medicina Familiar Número 44 del IMSS en Durango.

El criterio a seguir para el otorgamiento de los servicios institucionales, en esa Unidad de Medicina Familiar, se establece con base en el Programa Institucional de Atención Médica Prioritaria a los Trabajadores, que conforme a sus políticas establece que la atención médica debe ser prioritaria a los trabajadores activos para lograr lo más pronto posible su reincorporación laboral, familiar y social, para posteriormente proporcionarla a los pensionados y beneficiarios.

Asimismo, el 8 de junio de 2004 el señor Salvador Enríquez Corral confirmó, vía telefónica, a personal de este Organismo Nacional que no se le ha negado el servicio médico y que acude a consulta previa cita; sin embargo, el día que se presenta a recibir atención, en ocasiones, le informan que primero deben atender a los trabajadores en activo, lo que considera no constituye un trato igualitario.

II. EVIDENCIAS

En el presente caso las constituyen:

A. La queja por comparecencia que el señor Salvador Enríquez Corral presentó el 19 de enero de 2004, en la Comisión Estatal de Derechos Humanos de Durango, remitida por razones de competencia a esta Comisión Nacional, en donde se recibió el 24 de febrero del mismo año.

B. El acta circunstanciada elaborada el 20 de enero de 2004, por una visitadora de la Comisión Estatal de Derechos Humanos de Durango, en la que consta la comunicación telefónica con el contador público Raúl Ronquillo Flores, Coordinador de Atención al Derechohabiente del IMSS en Durango, en la que refirió que en las citas con el mismo horario se les da preferencia a los trabajadores para que se reintegren a su trabajo y le solicitó que se informara al agraviado que acudiera a esa Coordinación para resolver el asunto.

C. El acta circunstanciada elaborada por personal de la Comisión Estatal de Derechos Humanos de Durango, en la que consta la conversación telefónica del 21 de enero de 2004 con el contador público Raúl Ronquillo, quien manifestó que se entrevistó con el agraviado para hacer de su conocimiento la forma de proceder en caso de que se le negara el servicio, además de que el quejoso estuvo conforme con la información que se le proporcionó.

D. El acta circunstanciada elaborada por personal de este Organismo Nacional en la que consta la comunicación telefónica con el agraviado el 1 de febrero de 2004, en la que refirió que el motivo de su queja persiste ya que en la Clínica 44 del IMSS no se otorga la atención médica en igualdad de condiciones.

E. El oficio 0954-06-0545/3574, del 31 de marzo de 2004, por el cual el ingeniero Álvaro Valdés Girón, Coordinador de Atención al Derechohabiente, División de Quejas Médicas del IMSS, remitió la siguiente documentación:

1. El memorando interno del 16 de marzo de 2004, por el que el doctor Miguel Bermúdez Barba, Director de la Unidad de Medicina Familiar Número 44 del IMSS en el estado de Durango, comunicó al contador público Raúl Ronquillo Flores, Coordinador de Atención al Derechohabiente, en la Delegación del IMSS en esa entidad federativa, los criterios que se siguen para el otorgamiento de los servicios institucionales, en las Unidades de Medicina Familiar, en los hospitales de segundo y tercer nivel y en los Servicios de Salud en el Trabajo.

2. La copia del Programa Institucional de Atención Médica Prioritaria a los Trabajadores, implementado por la Subdirección Médica del IMSS, que contiene la introducción, políticas, objetivos generales, metas y procedimientos para la instrumentación operativa en el ámbito institucional de la atención médica prioritaria a los trabajadores.

F. El acta circunstanciada, elaborada el 8 de junio de 2004 por un visitador de este Organismo Nacional, en la que se hace constar la conversación telefónica con el agraviado, quien precisó que no se le ha negado el servicio médico; sin embargo, los trabajadores reciben atención médica en forma prioritaria, lo que considera no constituye un trato igualitario.

III. SITUACIÓN JURÍDICA

El señor Salvador Enríquez Corral señaló que desde hace aproximadamente seis meses la atención médica que recibe en la Unidad de Medicina Familiar Número 44 del IMSS ha sido deficiente, ya que se le proporciona atención médica en forma prioritaria a los trabajadores en activo, y después a los pensionados y beneficiarios.

El doctor Miguel Bermúdez Barba, Director de la Unidad Médica Familiar Número 44 del IMSS en Durango, comunicó al contador público Raúl Ronquillo Flores, Coordinador de Atención y Orientación al Derechohabiente en la Delegación del IMSS en esa entidad federativa, que al agraviado se le brinda atención médica previa cita; sin embargo, precisó que de acuerdo con las políticas y procedimientos que se establecen en el Programa Institucional de Atención Médica Prioritaria a los Trabajadores, siempre que un trabajador en activo requiere atención médica en las Unidades de Medicina Familiar, en los hospitales de segundo y tercer nivel y en los Servicios de Salud en el Trabajo, se le recibe en forma prioritaria, antes que a los pensionados y beneficiarios, para reincorporarlo a la brevedad a sus labores.

Es por lo anterior que cuando el agraviado pretendió ejercitar su derecho a la protección de la salud no recibió la atención médica oportunamente y con calidad, por no ser trabajador en activo, lo que indica una distinción respecto de los que sí lo son, y una restricción a su derecho a recibir un trato igualitario, lo que se traduce en un acto discriminatorio, conforme a lo establecido en los artículos 1o., párrafo tercero; 4o., párrafo tercero, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 51; 77 bis; 36 y 37, fracción II, de la Ley General de Salud; 1o., 4o. y 9o., fracción VII, y 12, fracción I, de la Ley Federal para Prevenir y Eliminar la Discriminación.

IV. OBSERVACIONES

A. Del análisis realizado a las constancias y evidencias del presente caso, se desprenden elementos que acreditan violaciones al derecho a la igualdad y a la protección de la salud, en agravio del señor Salvador Enríquez Corral, atribuibles a servidores públicos del Instituto Mexicano del

Seguro Social, por el trato discriminatorio que recibió por su condición de pensionado, por las siguientes consideraciones:

En la queja recibida el 24 de febrero de 2004 en este Organismo Nacional, así como en las entrevistas telefónicas que el agraviado tuvo con personal de esta Institución, en las que precisó que desde el mes de julio de 2003 la atención que se le otorga en la Clínica 44 del IMSS en Durango no es la adecuada, pues no se le programan las citas oportunamente, además de que, en ocasiones, se las suspenden bajo el argumento de que la atención médica se brinda prioritariamente a los trabajadores en activo.

Mediante memorándum interno, del 16 de marzo de 2004, el doctor Miguel Bermúdez, Director de la Unidad Médica Familiar Número 44 del IMSS, comunicó al contador público Raúl Ronquillo Flores, Coordinador de Atención y Orientación al Derechohabiente en la Delegación del IMSS en esa entidad federativa, que al agraviado se le ha atendido con previa cita; aclarando que de acuerdo con las políticas que se establecen en el Programa Institucional de Atención Médica Prioritaria a los Trabajadores, siempre que un trabajador requiere atención médica en las Unidades de Medicina Familiar, en los hospitales de segundo y tercer nivel y en los Servicios de Salud en el Trabajo, se le recibe en forma prioritaria, sobre los pensionados y beneficiarios, para reincorporarlo a la brevedad a sus labores.

En 1989, con la creación del Programa Institucional de Atención Médica Prioritaria a los Trabajadores, el IMSS impuso como metas: implementar en los servicios de salud en el trabajo de las unidades de medicina familiar el estudio de la evaluación de la capacidad del asegurado frente a su puesto específico de trabajo y como parte integrante del expediente clínico; disminuir a ni-

vel nacional el número total de dictámenes por estado de invalidez; abatir a nivel nacional el número de días de incapacidad temporal para el trabajo por riesgos de trabajo, y disminuir a nivel nacional el número de días de incapacidad temporal para el trabajo por enfermedad general.

Es importante subrayar que esta Comisión Nacional apoya que se instrumenten procedimientos que garanticen la concreción de los resultados esperados por el Instituto, y que tengan como objetivo mejorar la oportunidad y calidad de la atención médica y el desarrollo económico; sin embargo, observa con preocupación que para lograr sus objetivos implementó el Programa Institucional de Atención Médica Prioritaria a los Trabajadores, y que su aplicación violenta los Derechos Humanos, ya que otorga un trato preferencial a los trabajadores en activo, respecto de los pensionados y beneficiarios, lo que se traduce en acto de discriminación, conforme a lo establecido en los artículos 1o., párrafo tercero, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y 1o., 4o. y 9o., fracción VII, de la Ley para Prevenir y Eliminar la Discriminación, en los que se prohíbe toda distinción, con motivo del origen étnico o nacional, el género, la edad, las capacidades diferentes, las condiciones sociales, de salud, la religión, lengua, estado civil o cualquier otra que tenga por objeto impedir o anular el reconocimiento o ejercicio de los derechos y la igualdad real de oportunidades de las personas.

Ahora bien, el IMSS, como parte integrante del Sistema Nacional de Salud, tiene entre sus finalidades garantizar el derecho a la salud de sus derechohabientes, siendo éstos el asegurado, el pensionado y sus beneficiarios, debiendo brindarse a todos por igual la atención médica que requieren, sin distinción alguna, conforme a lo establecido en los artículos, 1o. y 4o., párrafo tercero, de

la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 1o., 3o., 4o., fracción III, 5o., fracción III, y 18, fracción I, de la Ley de los Derechos de las Personas Adultas Mayores, que de manera general refieren que las personas adultas mayores deben gozar de un trato justo, sin distinción alguna en la prestación de los servicios públicos de salud; 1o., 2o., 8o. de la Ley del Seguro Social; 1o., 3o., fracción III, y 77 bis 37, fracción II, de la Ley General de Salud; así como, 1o., 3o. y 9o. del Reglamento de Servicios Médicos del Instituto Mexicano del Seguro Social; preceptos jurídicos que coinciden en señalar que la seguridad social tiene como finalidad garantizar el derecho a la salud, el cual debe proporcionarse en forma igualitaria a sus derechohabientes.

Todos los usuarios del sistema de salud tienen derecho a recibir una atención médica profesional y responsable, así como un trato igualitario y respetuoso; objetivos que no pueden alcanzarse con la aplicación del Programa Institucional de Atención Médica Prioritaria a los Trabajadores, que bajo criterios utilitarios coloca a las personas que no tienen el carácter de trabajador activo en un plano de desigualdad respecto de los que sí lo son, transgrediendo con ello, los artículos 51, 77 bis, 1o. y 36 de la Ley General de Salud, en los que se indica que el acceso a la protección social de la salud debe de ser igualitario y bajo ningún tipo de discriminación en los servicios de salud, medicamentos e insumos para el diagnóstico y tratamiento de los padecimientos, que presten las unidades médicas tanto locales como federales.

De acuerdo con lo anterior, el personal de la Unidad de Medicina Familiar Número 44 no atendió las disposiciones relacionadas con la protección de la salud, y realizó conductas discriminatorias proscritas en los tratados internacionales, suscritos por nuestro país en términos del

artículo 133 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que indican el margen mínimo de calidad en los servicios médicos que proporciona el Estado a su población, así como que se deben eliminar todas las formas de discriminación, de conformidad con los artículos 1o. y 24 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos; 2.2, 9o., 12.1 y 12.2, inciso d), del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales; 10.1 y 10.2, inciso a), del Protocolo Adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos en Materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, y 2.1 y 26 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos.

En consecuencia, esta Comisión Nacional de los Derechos Humanos formula a usted respetuosamente, señor Director General del Instituto Mexicano del Seguro Social, las siguientes:

V. RECOMENDACIONES

PRIMERA. Gire sus instrucciones para que de inmediato se suspenda el trato discriminatorio al que se hace referencia en el capítulo de observaciones de este documento, en la prestación de los servicios médicos, respecto de los derechohabientes de ese Instituto que no son trabajadores en activo.

SEGUNDA. Se sirva girar sus instrucciones a quien corresponda a efecto de que se reorienten las políticas y contenidos del Programa Institucional de Atención Médica Prioritaria a los Trabajadores, a fin de que puedan cumplirse sus objetivos y metas sin violentar los Derechos Humanos de los derechohabientes.

La presente Recomendación, de acuerdo con lo señalado en el artículo 102, apartado B, de la

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, tiene el carácter de pública y se emite con el propósito fundamental tanto de hacer una declaración respecto de una conducta irregular cometida por parte de servidores públicos en el ejercicio de las facultades que expresamente les confiere la ley, como de obtener la investigación que proceda por parte de las dependencias administrativas o cualesquiera otras autoridades competentes, para que, dentro de sus atribuciones, apliquen las sanciones conducentes y se subsane la irregularidad de que se trate.

De conformidad con el artículo 46, segundo párrafo, de la Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, solicito a usted que la respuesta sobre la aceptación de esta Recomendación, en su caso, nos sea informada dentro del término de 15 días hábiles siguientes a esta notificación.

Igualmente, con el mismo fundamento jurídico, solicito a usted que, en su caso, las pruebas correspondientes al cumplimiento de la Recomendación se envíen a esta Comisión Nacional dentro de un término de 15 días hábiles siguientes a la fecha en que haya concluido el plazo para informar sobre la aceptación de la Recomendación.

La falta de presentación de pruebas dará lugar a que se interprete que la presente Recomendación no fue aceptada, por lo que la Comisión Nacional de los Derechos Humanos quedará en libertad de hacer pública esta circunstancia.

Atentamente

El Presidente de la Comisión Nacional

Rúbrica

Recomendación 36/2004

Síntesis: El 16 de diciembre de 2003, la Comisión Nacional de los Derechos Humanos recibió el escrito del señor Miguel Ángel Juárez Hernández, a través del cual presentó un recurso de impugnación en contra de la determinación de la Procuraduría General de Justicia del Estado de Tlaxcala de no aceptar el punto primero de la Recomendación 8/2003, emitida por la Comisión estatal de Derechos Humanos, el 23 de octubre de 2003, dentro del expediente CEDHT/190/2001-1, particularmente en lo relativo al inicio de una averiguación previa en contra de los licenciados Rodolfo Pérez Dorado, José David Arturo Ramírez Flores, Rutilo Solís Alonso, Roxana García Hernández y Teodoro Roldán Carro, así como de la doctora Juana Morales Grande, el comandante José Ramírez Macías y los agentes David Enrique Ramírez Pérez y Fermín Mitre Aguayo.

El recurso de impugnación se radicó en este Organismo Nacional con el número de expediente 2003/476-3-I, y una vez analizadas las constancias que lo integran, se advirtió que la Recomendación 8/2003, formulada por la Comisión estatal al titular de la enunciada Procuraduría, fue apegada a Derecho, ya que la autoridad ministerial que inició el acta circunstanciada 1311/2001-7 debió declararse incompetente al tener conocimiento de que el hecho delictivo (robo) se cometió en el Distrito Federal.

De igual modo, la orden de comparecencia que giró la representación social del conocimiento en contra del recurrente no fue debidamente fundada ni motivada; acto que fue convalidado por el licenciado Solís Alonso, entonces Subprocurador General de Justicia en esa entidad federativa, al emitir las correspondientes solicitudes de colaboración interinstitucional, pues si bien tenía facultades para suscribir tales documentos, no se allegó de mayores elementos para tener certeza respecto del lugar en que ocurrieron los hechos que se investigaban y verificar la competencia de dicha dependencia.

Por otra parte, no pasó por alto para esta Comisión Nacional que entre el lapso en que el señor Miguel Ángel Juárez Hernández fue asegurado por elementos de la Policía Judicial del estado y en el que estuvo a disposición de los agentes del Ministerio Público encargados de la integración del acta circunstanciada 1311/2001-7 y de la averiguación previa 337/2001 MPD/S-2, el agraviado pudo ser lesionado, por lo que se violó en su perjuicio el derecho humano a recibir un trato digno y a que se respetara su integridad física.

Finalmente, en relación con la acusación por el delito de cohecho formulada en contra del inconforme por los elementos de la Policía Ministerial que dieron cumplimiento a la orden de comparecencia, imputación a la que la representación social del conocimiento dio cauce legal, este Organismo Nacional determinó que se trata de una práctica condenable y violatoria de Derechos Humanos en el estado de Tlaxcala, que tiene el propósito de justificar la retención, y en su caso, ejercitar acción penal en contra de los inculpados; así, en el presente asunto, al no contarse con evidencia suficiente en el acta circunstanciada 1311/2001-7 que se inició por el ilícito de robo y propició la correspondiente presentación ante el Ministerio Público del señor Miguel Ángel Juárez Hernández, se buscó la manera de retener y consignar al indiciado a toda costa.

En tal virtud, se acreditó la violación a los Derechos Humanos de legalidad y seguridad jurídica en agravio del inconforme, previstos en los artículos 14 y 16, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 9.1 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, y 7 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos.

Con base en lo anterior, el 21 de junio de 2004, esta Comisión Nacional emitió la Recomendación 36/2004, dirigida al Gobernador constitucional del estado de Tlaxcala, con objeto de que se sirva ordenar se realicen todas las acciones necesarias y procedentes para que se investigue la responsabilidad penal y administrativa de los servidores públicos involucrados en los hechos plasmados en esta Recomendación; asimismo, gire instrucciones a quien corresponda a efecto de que sean remitidos los expedientes administrativos 037/2003-S y 038/2003-S, a la Contraloría del Ejecutivo, para que sea ésta quien los determine conforme a Derecho.

México, D. F., 21 de junio de 2004

**Sobre el recurso de impugnación
presentado por el señor
Miguel Ángel Juárez Hernández**

MVZ. Alfonso Sánchez Anaya,
Gobernador constitucional
del estado de Tlaxcala

Distinguido señor Gobernador:

La Comisión Nacional de los Derechos Humanos, con fundamento en lo dispuesto por los artículos 102, apartado B, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 1o.; 3o., último párrafo; 6o., fracciones IV y V; 15, fracción VII; 24, fracción IV; 55; 61; 62; 63; 64; 65, y 66, inciso d), de la Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, así como 159, fracción IV, y 168 de su Reglamento Interno, ha examinado los elementos contenidos en el expediente 2003/476-3-I, relacionado con el recurso de impugnación interpuesto por el señor Miguel Ángel Juárez Hernández, y vistos los siguientes:

I. HECHOS

A. El 1 de octubre de 2001 la Comisión Estatal de Derechos Humanos de Tlaxcala radicó la queja interpuesta por el señor Miguel Ángel Juárez Hernández, en contra de elementos de la Policía Judicial adscritos a la Procuraduría General de Justicia en el estado, en virtud de que se le privó ilegalmente de su libertad; además de que lo golpearon en diversas partes del cuerpo, lo amarraron de las manos y lo acostaron boca arriba, colocándole un trapo mojado en la boca e introduciéndole agua mineral en la nariz, y le dieron toques eléctricos en diferentes zonas del cuerpo; todo ello con la finalidad de que se confesara culpable del delito de robo en agravio de quien en ese momento fungía como Procurador General de Justicia del estado. Asimismo, el agraviado señaló que lo acusaron del delito de cohecho, con objeto de que se diera la hipótesis de flagrancia. Los hechos citados dieron origen al expediente CEDHT/190/2001-1.

B. Una vez realizadas las investigaciones correspondientes, el 23 de octubre de 2003 la Comisión estatal dirigió al Procurador General de Jus-

ticia del estado de Tlaxcala la Recomendación 8/2003, en los siguientes términos:

PRIMERA. Iniciar la averiguación previa correspondiente en contra de los licenciados Rodolfo Pérez Dorado, José David Arturo Ramírez Flores, Rutilo Solís Alonso, Roxana García Hernández, Teodoro Roldán Carro, el comandante José Ramírez Macías y los agentes David Enrique Ramírez Pérez y Fermín Mitre Aguayo, así como la doctora Juana Morales Grande, quienes pudieran resultar responsables de las violaciones aludidas en el capítulo de observaciones de este documento y, en su caso, consignarlos a la autoridad jurisdiccional.

SEGUNDA. Se realice una investigación concienzuda sobre los posibles actos de tortura que se advierten en el presente documento.

TERCERA. Tomar las medidas internas pertinentes para evitar que los excesos aludidos se repitan.

C. El 10 de noviembre de 2003, la Comisión estatal recibió el oficio 525/2003 de esa misma fecha, mediante el cual el licenciado Rutilo Solís Alonso, encargado del despacho de la Procuraduría General de Justicia del Estado de Tlaxcala, comunicó que aceptaba parcialmente la aludida Recomendación, precisando que rechazaba el punto primero recomendatorio, no obstante lo cual, ordenó iniciar un procedimiento de responsabilidad administrativa en contra de los enunciados servidores públicos.

Por otra parte, dicho funcionario refirió que los puntos segundo y tercero recomendatorios los aceptaba en sus términos.

D. El 16 de diciembre de 2003, esta Comisión Nacional recibió el escrito del señor Miguel Án-

gel Juárez Hernández, por medio del cual presentó recurso de impugnación en contra de la no aceptación por parte de la Procuraduría General de Justicia del Estado de Tlaxcala a la Recomendación 8/2003, emitida por la Comisión Estatal de Derechos Humanos de esa entidad federativa en el expediente CEDHT/190/2001-1.

E. El recurso de referencia se sustanció en esta Comisión Nacional en el expediente 2003/476-3-I, al que se agregaron los informes y las constancias que obsequiaron la Comisión estatal de Derechos Humanos y la Procuraduría General de Justicia, ambas en el estado de Tlaxcala, los cuales se valorarán en el capítulo de observaciones del presente documento.

II. EVIDENCIAS

En el presente caso las constituyen:

A. El escrito del señor Miguel Ángel Juárez Hernández, mediante el cual interpuso el recurso de impugnación ante la Comisión Estatal de Derechos Humanos de Tlaxcala, el 12 de diciembre de 2003.

B. El oficio P/378/2003, del 15 de diciembre de 2003, signado por la licenciada María Angélica Zárate Flores, Presidenta de la Comisión Estatal de Derechos Humanos de Tlaxcala, a través del cual remitió copia certificada del expediente de queja CEDHT/190/2001-1, destacando por su importancia, las siguientes constancias:

1. La copia del escrito de queja del 1 de octubre de 2001, suscrito por el señor Miguel Ángel Juárez Hernández.

2. La copia del certificado médico de lesiones, del 3 de octubre de 2001, firmado por el doctor Er-

nesto Morales Ramírez, perito adscrito a la Comisión Estatal de Derechos Humanos de Tlaxcala.

3. La copia del oficio 739/2001, del 13 de noviembre de 2001, signado por el licenciado Eduardo Medel Quiroz, Procurador General de Justicia del estado de Tlaxcala, por el cual remitió el informe rendido por el señor José Ramírez Macías, comandante del Décimo Sexto Grupo de la Policía Judicial del estado, a través del diverso P.J./098/2001, del 18 de octubre del año en cita, en el que refiere las circunstancias de modo, tiempo y lugar en el aseguramiento del señor Miguel Ángel Juárez Hernández. Asimismo, anexó, entre otras documentales, el certificado médico de integridad física expedido por la doctora Juana Morales Grande, médico legista adscrita al área de Servicios Periciales de la Procuraduría General de Justicia del estado.

4. La copia del oficio 16, del 10 de enero de 2002, por medio del cual el licenciado Jorge Ramos Pinillo, Secretario Jurídico del Tribunal Superior de Justicia del Estado de Tlaxcala, remitió copia certificada de la causa penal 26/2001, instruida en el Juzgado Cuarto de lo Penal del Distrito Judicial de Guridi y Alcocer, en la que destacan las siguientes documentales:

a) El acuerdo de inicio de la averiguación previa 337/2001 M.P.D/S-2, del 21 de septiembre de 2001, con motivo de la puesta a disposición del señor Miguel Ángel Juárez Hernández, como probable responsable del delito de cohecho, ante la Agencia del Ministerio Público de la Mesa de Detenidos del Segundo Turno.

b) La fe de integridad física, del 21 de septiembre de 2001, suscrita por la licenciada Roxana García Hernández, agente del Ministerio Público del Distrito Judicial de Guridi y Alcocer.

c) El acuerdo de retención, del 21 de septiembre de 2001, en el cual la aludida representante social determinó que la detención del señor Miguel Ángel Juárez Hernández se realizó en flagrancia, por lo que decretó su formal retención como probable responsable del delito de cohecho.

d) La declaración ministerial del retenido, del 23 de septiembre de 2001.

e) La fe de integridad física, del 23 de septiembre de 2001, suscrita por el licenciado Teodoro Roldán Carro, agente del Ministerio Público del Primer Turno del Distrito Judicial de Guridi y Alcocer.

f) El oficio 1849, del 23 de septiembre de 2001, por medio del cual el licenciado Teodoro Roldán Carro consignó la averiguación previa 337/2001 M.P.D/S-2, ejercitando acción penal en contra del señor Miguel Ángel Juárez Hernández como probable responsable en la comisión del delito de cohecho.

g) El acuerdo del 23 de septiembre de 2001, a través del cual la licenciada María del Rosario Cuevas Zárate, juez de Primera Instancia Tercero de lo Penal del Distrito Judicial de Guridi y Alcocer, ratificó la detención del señor Juárez Hernández.

h) El auto de término constitucional, del 26 de septiembre de 2001, signado por el licenciado Gerardo Felipe González Galindo, juez interino de Primera Instancia Cuarto de lo Penal del Distrito Judicial de Guridi y Alcocer, en el cual se decretó en favor del señor Miguel Ángel Juárez Hernández, auto de libertad por falta de elementos para procesar por el delito de cohecho.

5. La copia del oficio sin número, del 23 de enero de 2002, por el cual el licenciado Sergio Maldonado Pérez, Director del Centro de Readapta-

ción Social de Tlaxcala, remitió a la Comisión estatal el certificado médico de ingreso del señor Miguel A. Juárez Hernández, suscrito por el doctor A. Jocabet Urenda Fernández y la psicóloga Leticia Pérez Rosas, del 24 de septiembre de 2001.

6. La copia del oficio 184/2002, del 4 de marzo de 2002, a través del cual el licenciado Eduardo Medel Quiroz, Procurador General de Justicia del estado de Tlaxcala, remitió a la Comisión estatal copia del acta circunstanciada 1311/2001-7, de la que destacan las siguientes documentales:

a) La comparecencia del licenciado Eduardo Medel Quiroz, del 2 de mayo de 2001, por la que presentó denuncia de hechos por el delito de robo en su agravio, en contra de quien o quienes resultaren responsables.

b) El acuerdo de inicio, del 2 de mayo de 2001, en el que el licenciado Rodolfo Pérez Dorado, agente del Ministerio Público adscrito a la Mesa Número 7 de la Dirección de Averiguaciones Previas, determinó que se iniciara el acta circunstanciada 1311/2001-7 por el delito de robo en agravio del licenciado Eduardo Medel Quiroz.

c) El oficio 1552, del 2 de mayo de 2001, mediante el cual el licenciado Rodolfo Pérez Dorado, agente del Ministerio Público, solicitó al Director de la Policía Judicial del estado que comisionara a elementos a su cargo para que investigaran sobre la identidad y localización del o los probables responsables.

d) El oficio 2284/2001, del 23 de mayo de 2001, a través del cual el licenciado Rutilo Solís Alonso, en su carácter de Subprocurador General de Justicia, le solicitó al Procurador General de Justicia del Distrito Federal que brindara las facilidades necesarias para que elementos de la Policía

Judicial del estado investigaran la forma y circunstancias en que ocurrieron los hechos denunciados.

e) El oficio PG/042/2001, del 25 de mayo de 2001, por medio del cual el comandante José Ramírez Macías y los agentes Fermín Mitre Aguayo y David Enrique Ramírez Pérez rindieron un informe previo de investigación al agente del Ministerio Público de la Mesa Número 7 de la Dirección de Averiguaciones Previas.

f) El oficio P.J./062/2001, del 19 de julio de 2001, por el cual los enunciados elementos policíacos comunicaron al referido representante social, que había quedado establecida la identidad de los sujetos relacionados con los hechos que se investigaban, los cuales respondían a los nombres de Óscar Rico Hernández y Miguel Ángel Juárez Hernández.

g) El acuerdo y el oficio 3430 bis, del 6 de agosto de 2001, a través de los cuales el licenciado José David Arturo Ramírez Flores, agente del Ministerio Público de la Mesa Número 7 de la Dirección de Averiguaciones Previas, solicitó al Director de la Policía Judicial del estado que hiciera comparecer a los señores Óscar Rico Hernández y Miguel Ángel Juárez Hernández, para que declararan con relación a los hechos que motivaron la indagatoria.

h) Los oficios 3452/2001 y 3453/2001, del 18 de septiembre de 2001, por los cuales el licenciado Rutilo Solís Alonso, en su carácter de Subprocurador General de Justicia del estado de Tlaxcala, solicitó a los procuradores generales de Justicia del Distrito Federal y del estado de México, respectivamente, que brindaran las facilidades necesarias para que elementos de la Policía Judicial del estado pudieran dar cumplimiento a la referida orden de comparecencia.

i) El oficio P.J/XVI-G/089/2001, del 21 de septiembre de 2001, a través del cual el comandante José Ramírez Macías, así como los agentes Fermín Mitre Aguayo y David Enrique Ramírez Pérez, efectivos de la Policía Judicial de Tlaxcala, a las 18:55 horas del día de la fecha, pusieron a disposición del agente del Ministerio Público titular de la Mesa de Detenidos en turno al señor Miguel Ángel Juárez Hernández, en virtud de que, después de haberlo asegurado (10:30 horas) en cumplimiento a una orden de comparecencia, aquél les ofreció dinero con objeto de que no se le presentara.

j) La fe de integridad física, del 22 de septiembre de 2001, realizada al señor Miguel Ángel Juárez Hernández y suscrita por el licenciado José David Arturo Ramírez Flores, agente del Ministerio Público de la Mesa Número 7 de la Dirección de Averiguaciones Previas.

7. La copia de la Recomendación 8/2003, del 23 de octubre de 2003, que dirigió el Presidente de la Comisión Estatal de Derechos de Humanos de Tlaxcala al procurador general de Justicia de esa entidad federativa.

8. La copia del oficio 525/2003, del 10 de noviembre de 2003, a través del cual el licenciado Rutilo Solís Alonso, encargado del despacho de la Procuraduría General de Justicia del Estado de Tlaxcala, informó que aceptaba parcialmente la Recomendación aludida.

9. La copia del oficio 536/2003, del 17 de noviembre de 2003, por medio del cual el licenciado Rutilo Solís Alonso, encargado del despacho de la Procuraduría General de Justicia del Estado de Tlaxcala, remitió a la Comisión Estatal los acuerdos de radicación de los expedientes de responsabilidad administrativa 37/2003-S y 38/2003-S, ambos del 14 del mes y año en cita.

C. El oficio 606/2003, del 30 de diciembre de 2003, por el que el licenciado Rutilo Solís Alonso, Procurador General de Justicia del estado de Tlaxcala, informó a esta Comisión Nacional de los Derechos Humanos las causas que motivaron la no aceptación del primer punto recomendatorio.

D. El oficio 106/2004, del 27 de febrero de 2004, por el cual el licenciado Rutilo Solís Alonso, Procurador General de Justicia del estado de Tlaxcala, remitió a esta Comisión Nacional la siguiente documentación:

1. El oficio 60/2001, del 3 de mayo de 2001, mediante el cual el señor Ángel Pérez Pérez, primer comandante operativo de la Policía Judicial del estado, le comunicó al señor José Ramírez Macías, comandante del Décimo Sexto Grupo de esa corporación, que se le asignaba a él y a los elementos a su cargo, Fermín Mitre Aguayo y David Enrique Ramírez Pérez, la orden de investigación girada mediante oficio 1552, del 2 de mayo del año en cita, radicado dentro del acta circunstanciada 1311/2001-7.

2. La copia certificada de los expedientes administrativos 037/2003-S y 038/2003-S.

E. El oficio 149/2004, del 11 de marzo de 2004, por el que el licenciado Rutilo Solís Alonso, Procurador General de Justicia del estado de Tlaxcala, informó a esta Comisión Nacional que por instrucciones de quien fungía como titular de esa dependencia, el 18 de septiembre de 2001 solicitó la colaboración de las Procuradurías Generales de Justicia del Distrito Federal y del estado de México.

F. El acta circunstanciada del 12 de mayo de 2004.

III. SITUACIÓN JURÍDICA

El 2 de mayo de 2001, el licenciado Rodolfo Pérez Dorado, agente del Ministerio Público adscrito a la Mesa Número 7 de la Dirección de Averiguaciones Previas de la Procuraduría General de Justicia del estado de Tlaxcala, inició el acta circunstanciada 1311/2001-7 en contra de quien o quienes resultaren probables responsables en la comisión del delito de robo en agravio del licenciado Eduardo Medel Quiroz, quien en ese entonces ocupaba el cargo de Procurador General de Justicia de ese estado, por lo cual solicitó al Director de la Policía Judicial de esa entidad federativa que comisionara a elementos a su cargo que investigaran sobre la identidad y localización del o los probables responsables del mencionado ilícito.

El 25 de mayo de 2001 se rindió informe previo de investigación, del que se desprende que el aludido injusto se cometió en el Distrito Federal por personal de mantenimiento y seguridad privada de la compañía denominada SEAT “Servicio de Apoyo a Tierra”, que contrató Mexicana de Aviación.

El 19 de julio de 2001, en cumplimiento a lo ordenado por el agente del Ministerio Público, la Policía Judicial del estado presentó su informe, en el cual asentó que había quedado establecida la identidad de los probables responsables, y que respondían a los nombres de Miguel Ángel Juárez Hernández y Óscar Rico Hernández, quienes se desempeñaban como agentes de seguridad privada y atendieron la llegada del vuelo 308 del 29 de abril de 2001.

En atención a lo anterior, el licenciado José David Arturo Ramírez Flores, agente del Ministerio Público titular de la Mesa Número 7, a través del oficio 3430 bis del 6 de agosto de 2001,

giró una orden de comparecencia a fin de que se presentara ante esa autoridad ministerial a los señores Óscar Rico Hernández y Miguel Ángel Juárez Hernández, y el 21 de septiembre del año en cita se cumplimentó por lo que hace al señor Juárez Hernández.

Al respecto, el señor Juárez Hernández señaló, en su escrito de queja, que entre el lapso en que fue detenido y puesto a disposición de la autoridad ministerial fue torturado por los agentes aprehensores, quienes también lo acusaron del delito de cohecho, lo que motivó que la Comisión Estatal de Derechos Humanos de Tlaxcala iniciara el expediente CEDHT/190/2001-1 y, una vez agotada la investigación e integración del mismo, el 23 de octubre de 2003, emitiera la Recomendación 8/2003.

Mediante el oficio 525/2003, del 10 de noviembre de 2003, el licenciado Rutilo Solís Alonso, encargado del despacho de la Procuraduría General de Justicia del Estado de Tlaxcala, comunicó que aceptaba parcialmente la aludida Recomendación, precisando que ordenó iniciar el procedimiento de responsabilidad administrativa a fin de determinar la responsabilidad en que pudieron haber incurrido los aludidos servidores públicos y, si del resultado de las investigaciones se desprendían hechos que pudieran ser constitutivos de delito, se daría vista de inmediato a la Dirección General de Averiguaciones Previas de esa dependencia, a efecto de que se iniciara la indagatoria correspondiente.

Inconforme con esa decisión, el 12 de diciembre de 2003 el señor Miguel Ángel Juárez Hernández presentó ante la Comisión estatal el recurso de impugnación de mérito, iniciándose con ello el expediente 2003/476-3-I, el que se encuentra debidamente integrado para su resolución.

IV. OBSERVACIONES

Esta Comisión Nacional considera que el recurso de impugnación promovido por el señor Miguel Ángel Juárez Hernández, sustanciado en el expediente 2003/476-3-I, es fundado al inconformarse contra la determinación de la Procuraduría General de Justicia del Estado de Tlaxcala de no aceptar el punto primero de la Recomendación 8/2003, ya que de la valoración lógico-jurídica que se realizó al conjunto de evidencias que integran el presente asunto quedó acreditada la violación a los Derechos Humanos de legalidad y seguridad jurídica en agravio del recurrente; lo anterior, en atención a las siguientes consideraciones:

En primer término, es importante señalar que independientemente de la responsabilidad administrativa en que pudieron haber incurrido los licenciados Rodolfo Pérez Dorado, José David Arturo Ramírez Flores, Rutilo Solís Alonso, Roxana García Hernández, Teodoro Roldán Carro, así como la doctora Juana Morales Grande, el comandante José Ramírez Macías y los agentes David Enrique Ramírez Pérez y Fermín Mitre Aguayo, lo cual se está analizando en los expedientes 037/2003-S y 038/2003-S, su actuación también puede ser constitutiva de responsabilidad penal, como a continuación se analiza.

Respecto de las acciones atribuidas al licenciado Rodolfo Pérez Dorado, agente del Ministerio Público adscrito a la Mesa Número 7 de la Dirección de Averiguaciones Previas, encargado de la integración del acta circunstanciada 1311/2001-7, cabe decir que, de acuerdo con las constancias mencionadas en el capítulo de evidencias, con el oficio PG/042/2001, del 25 de mayo de 2001, el comandante José Ramírez Macías le informó al aludido representante social que los retiros efectuados a las tarjetas bancarias que se encontra-

ban en la cartera que reportó robada el licenciado Eduardo Medel Quiroz el 29 de abril de 2001, fueron en el Distrito Federal, por lo que se trasladaron a la ciudad de México y después de la investigación concluyeron que fue personal de mantenimiento y seguridad privada de la compañía denominada SEAT “Servicio de Apoyo a Tierra”, contratado por Mexicana de Aviación, quien atendió la llegada del vuelo procedente de Cancún, Quintana Roo, el 29 de abril de ese año, a las 21:30 horas, y se apoderaron de la cartera.

Así, esta Comisión Nacional estima que la autoridad ministerial que inició el acta circunstanciada descrita debió declararse incompetente al tener conocimiento de que el hecho delictivo probablemente se cometió en el Distrito Federal, y en consecuencia remitir las actuaciones de inmediato a quien legalmente le correspondiera su prosecución, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 3o., 460 y 461 del Código de Procedimientos Penales del Estado de Tlaxcala.

En concordancia con los preceptos antes citados, los artículos 1o., 2o. y 3o. del Código Penal de esa entidad señalan los supuestos bajo los que se produce la competencia de la autoridad ministerial estatal, en atención a los cuales no era posible que siguiera conociendo de las investigaciones en torno al delito de robo perpetrado en agravio del licenciado Eduardo Medel Quiroz, pues tal evento no fue cometido en el estado de Tlaxcala, no produjo sus efectos en dicho territorio y tampoco se trata de un delito continuado, por lo cual evidentemente puede aducirse que dicha representación social resultaba incompetente para continuar practicando diligencias con objeto de esclarecer la probable responsabilidad de persona alguna; además, el licenciado Pérez Dorado soslayó que, dada su calidad de servidor público, sólo podía realizar aquellos actos derivados del ejercicio de las facultades específicas

que la ley le confería, por lo que al no acatar dicho principio quebrantó el Estado de Derecho, ejerciendo indebidamente su cargo, lo cual propició que fuera vulnerado en perjuicio del agraviado el derecho humano de legalidad, consagrado en el artículo 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, ya que nadie puede ser molestado en su persona sino en virtud de mandamiento escrito de la autoridad competente.

A mayor abundamiento, la emisión de los actos de autoridad debe contener el fundamento legal que determine su competencia en razón de materia y territorio, adecuando su actuación a las atribuciones específicas y circunscripción señaladas por la ley, pues en caso contrario se crearía un estado de incertidumbre jurídica en perjuicio de los gobernados.

Consecuentemente, la competencia de las autoridades del orden común en razón del territorio obedece esencialmente a la organización política que nos rige, en estricto respeto a las facultades que de manera especial otorga la Constitución a las entidades federativas, que además del respeto a su soberanía, coadyuva a que la administración de la justicia pueda llevarse a cabo en forma expedita, en cumplimiento a la garantía prevista por el artículo 17 constitucional.

En lo relativo a la actuación del licenciado José David Arturo Ramírez Flores, agente del Ministerio Público titular de la Mesa Número 7 adscrito a la Dirección de Averiguaciones Previas, se observó que al tener conocimiento de la identidad y la localización de los probables responsables de la comisión del delito de robo en agravio del licenciado Eduardo Medel Quiroz, el 6 de agosto de 2001 giró una orden de “comparecencia” para que elementos de la Policía Ministerial presentaran al señor Miguel Ángel Juárez Her-

nández, a fin de que declarara en relación con los hechos que motivaron el acta circunstanciada 1311/2001-7, fundando dicho acto en los artículos 21 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 12 y 541 del Código de Procedimientos Penales, así como 3o. y 25 de la Ley Orgánica de la Institución del Ministerio Público, estos últimos del estado de Tlaxcala, y que al advertir que los domicilios de los probables responsables se encontraban fuera de su competencia territorial, requirió al licenciado Rutilo Solís Alonso, Subprocurador General de Justicia, para que en atención a lo previsto en el Convenio de Colaboración que celebran la Procuraduría General de la República, la Procuraduría General de Justicia Militar, la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal y las Procuradurías Generales de Justicia de los 31 estados integrantes de la Federación, en vigor a partir del 18 de mayo de 2001, solicitara a las Procuradurías Generales de Justicia del Distrito Federal y del Estado de México que permitieran que efectivos de la entonces Policía Judicial del estado de Tlaxcala se trasladaran a sus respectivas jurisdicciones y dieran cumplimiento a la aludida orden.

Al respecto, el artículo 14, párrafo segundo, de nuestra Ley Fundamental, establece que nadie podrá ser privado de la vida, la libertad o de sus propiedades, posesiones o derechos, sino mediante juicio seguido ante los tribunales previamente establecidos, en el que se cumplan las formalidades esenciales del procedimiento y conforme a las leyes expedidas con anterioridad al hecho; en ese tenor, el derecho a la seguridad jurídica implica la existencia de un orden que regule la actuación de las autoridades y dé certeza a los gobernados de que su actuación estará apegada a la ley. Sin embargo, en el caso que nos ocupa, el precepto constitucional citado, como se explicará posteriormente, no fue observado por el licenciado José David Arturo Ramírez Flores.

Asimismo, el artículo 16, párrafo primero, de la Constitución Federal, dispone que nadie puede ser molestado en su persona, familia, domicilio, papeles o posesiones, sino en virtud de mandamiento escrito de la autoridad competente, que funde y motive la causa legal del procedimiento. En tales términos, el derecho a la legalidad establece que todo acto emanado de los órganos del Estado debe encontrarse debidamente fundado y motivado.

Por lo tanto, un acto de autoridad está debidamente fundado cuando la autoridad expresa con precisión los preceptos legales aplicables al caso, lo cual no sucedió en el presente asunto; pues, si bien es cierto, el artículo 21 Constitucional señala que la investigación y persecución de los delitos incumbe al Ministerio Público, el cual se auxiliará con una Policía que estará bajo su autoridad y mando inmediato, también lo es que los artículos 12 y 541 del Código de Procedimientos Penales del Estado de Tlaxcala no se refieren de manera alguna a la facultad del Ministerio Público para girar este tipo de órdenes, sino al deber que tienen los funcionarios y agentes de la Policía Judicial para proceder a la investigación de los delitos del orden común de que tengan noticia, así como de citar a declarar sobre los hechos que se averiguan a las personas que por cualquier concepto participen en ellos o aparezca que tengan datos sobre los mismos; asimismo, a la obligación que tiene toda persona de presentarse ante la representación social cuando sea citada.

De igual forma, los artículos 3o. y 25 de la Ley Orgánica en comento establecen, respectivamente, las atribuciones que tiene el agente del Ministerio Público como autoridad en la investigación y persecución de delitos del orden común, y la obligación que tiene la Policía Ministerial de acatar los mandatos ordenados por el representante

social. Por lo tanto, es evidente que la emisión del acto en cuestión no se encuentra prevista en los preceptos legales citados.

En lo referente a la motivación, en la orden de “comparecencia” emitida por el licenciado Ramírez Flores debieron mencionarse las circunstancias especiales, razones particulares o causas inmediatas que se hubiese tenido en consideración para la emisión del acto, siendo necesario, además, que existiera adecuación entre los motivos aducidos y las normas aplicables, lo cual tampoco sucedió, dado que además de la inaplicabilidad de los preceptos citados no se explicaron detalladamente los razonamientos que motivaron la presentación del recurrente ante el Ministerio Público.

Sobre el particular, se considera pertinente citar el criterio sustentado en la siguiente tesis:

ORDEN DE LOCALIZACIÓN Y PRESENTACIÓN EMITIDA POR EL MINISTERIO PÚBLICO EN EJERCICIO DE SU FACULTAD INVESTIGADORA, CONSTITUYE UN ACTO DE MOLESTIA QUE DEBE RESPETAR LA GARANTÍA DE LEGALIDAD.

La orden de localización y presentación girada por el Ministerio Público en ejercicio de la facultad investigadora prevista por el artículo 21 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, constituye un acto de molestia para el gobernado que restringe de manera provisional o preventiva un derecho, con el objeto de proteger determinados bienes jurídicos y es legal siempre y cuando preceda mandamiento escrito debidamente fundado y motivado. Por tanto, si dicho acto de molestia no contiene los preceptos legales en que se funda ni las razones

o circunstancias que sustenten la causa legal del procedimiento, así como la adecuación entre los fundamentos aplicables y los motivos aducidos a fin de que su destinatario cuente con los elementos para defenderse del mismo, debe declararse inconstitucional, por contrariar la garantía de legalidad que preserva el artículo 16 de la Carta Magna.

Semanario Judicial de la Federación, Octavo Tribunal Colegiado en Materia Penal del Primer Circuito, tomo XVI, octubre de 2002, tesis I.8o.P.4P, página 1415.

El hecho descrito en esta Recomendación condujo a considerar que la actuación del licenciado José David Arturo Ramírez Flores violó los Derechos Humanos de legalidad y de seguridad jurídica en agravio del señor Miguel Ángel Juárez Hernández, y transgredió además los artículos 9.1 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, y 7 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, los cuales señalan que todo individuo tiene derecho a la libertad y a la seguridad personales, y que nadie podrá ser sometido a detención o prisión arbitrarias, ni ser privado de su libertad, salvo por las causas fijadas por ley y con arreglo al procedimiento establecido en ésta.

Además, se estima que el licenciado José David Arturo Ramírez Flores, al igual que el licenciado Rodolfo Pérez Dorado, debió haberse declarado incompetente, y no requerir la intervención del entonces subprocurador a fin de que, de acuerdo con sus atribuciones, solicitara la colaboración interinstitucional para que se permitiera el traslado y actuación de los efectivos de la entonces Policía Judicial del Estado de Tlaxcala, al Distrito Federal y al Estado de México, con el propósito de dar cumplimiento a la aludida orden de comparecencia.

Cabe destacar que la conducta realizada por los licenciados Rodolfo Pérez Dorado y José David Arturo Ramírez Flores, está en desacuerdo a lo dispuesto en el artículo 1o. del Código de Conducta para Funcionarios Encargados de hacer Cumplir la Ley, adoptado por la Organización de las Naciones Unidas el 17 de diciembre de 1979. Dicho precepto señala que los funcionarios cumplirán en todo momento los deberes que les impone la ley, sirviendo a su comunidad y protegiendo a todas las personas contra actos ilegales; además, es claro que la conducta atribuida a dichos funcionarios públicos pudiera ser constitutiva de responsabilidad penal.

Ahora bien, por lo que hace a la intervención en el asunto que se analiza del licenciado Rutilo Solís Alonso, en ese entonces con el carácter de Subprocurador General de Justicia del estado de Tlaxcala, esta Comisión Nacional coincide con el criterio sostenido por la Comisión estatal, en cuanto a que convalidó la irregular actuación del licenciado José David Arturo Ramírez Flores, al emitir las solicitudes de colaboración interinstitucional con objeto de lograr la comparecencia del señor Miguel Ángel Juárez Hernández, pues si bien tenía facultades para suscribir los enunciados documentos, no se allegó de mayores elementos para tener certeza respecto del lugar en que ocurrieron los hechos que se investigaban y verificar la competencia de dicha dependencia, ya que desde el inicio del acta circunstanciada 1311/2001-7 existía la presunción de que el delito de robo se cometió en el Distrito Federal, tan es así que, con anterioridad a la emisión de los requerimientos en cuestión, a través del oficio 2284/2001, del 23 de mayo de 2001, pidió al Procurador General de Justicia del Distrito Federal se brindaran las facilidades necesarias al comandante José Ramírez Macías, así como a los agentes Fermín Mitre Aguayo y David Enrique Ramírez Pérez, efectivos de la Policía Judicial en esa en-

tividad federativa, para que indagaran respecto de la forma y circunstancias en que acontecieron tales sucesos.

Por tal motivo, es necesario que tales hechos sean investigados por las autoridades correspondientes y, de ser procedente, se ejercite acción penal en contra de los servidores públicos por los delitos que resulten y, en su caso, se apliquen las sanciones que conforme a Derecho procedan.

Por otra parte, esta Comisión Nacional no pasa por alto que entre el lapso en que el señor Miguel Ángel Juárez Hernández fue asegurado por el comandante José Ramírez Macías y los agentes David Enrique Ramírez Pérez y Fermín Mitre Aguayo en cumplimiento a la referida orden de comparecencia, y en el que estuvo a disposición de los licenciados José David Arturo Ramírez Flores, agente del Ministerio Público, titular de la Mesa Número 7 de la Dirección de Averiguaciones Previas, encargado de la integración del acta circunstanciada 1311/2001-7, así como Teodoro Roldán Carro y Roxana García Hernández, agentes del Ministerio Público adscritos al primer y segundo turno, del Distrito Judicial de Guridi y Alcocer, Tlaxcala, respectivamente, los cuales intervinieron en la integración de la averiguación previa 337/2001 MPD/S-2, el agraviado pudo haber sido lesionado en la región dorsal izquierda, no obstante que, entre las constancias que corren agregadas al expediente que se analiza, destaca el certificado médico de integridad física del señor Miguel Ángel Juárez Hernández, suscrito por la doctora Juana Morales Grande, médico legista adscrita a la Dirección de Servicios Periciales de la Procuraduría General de Justicia de esa entidad federativa, en el cual se asentó “sin huellas de lesiones físicas exteriores recientes por violencia física”. De ser así, se violó en perjuicio de aquél el derecho humano a recibir un trato digno y a que se respetara su integridad

física; sin embargo, no se ha iniciado alguna averiguación previa para investigar tales hechos, independientemente de que mediante el oficio 525/2003, del 10 de noviembre de 2003, el licenciado Rutilo Solís Alonso, encargado del despacho de la citada dependencia, hubiera informado a la Comisión estatal que había ordenado el inicio del procedimiento de responsabilidad administrativa que correspondía, pues ambos procedimientos son autónomos.

Lo anterior llama la atención, ya que la Comisión estatal acreditó la existencia de dicha lesión a través del certificado médico de ingreso al Centro de Readaptación Social Regional de Tlaxcala, firmado por el doctor A. Jocabet Urenda Fernández y por la psicóloga Leticia Pérez Rosas, ambos adscritos a ese establecimiento penitenciario, de fecha 24 de septiembre de 2001, donde consta que el señor Miguel Ángel Juárez Hernández presentaba zona de equimosis violácea con un diámetro de cinco centímetros en región costo ilíaca izquierda; así como el certificado médico de lesiones, del 3 de octubre de 2001, suscrito por un perito médico adscrito a la Comisión estatal de Derechos Humanos, en el cual se asentó que el agraviado presentó equimosis en fase terminal de reabsorción de aproximadamente seis centímetros de diámetro mayor, localizada en la región dorsal izquierda del tórax, compatible a contusión, lo que permite acreditar que el señor Juárez Hernández, al momento de su ingreso al aludido establecimiento penitenciario, se encontraba lesionado.

En ese sentido, al violarse el derecho humano del señor Miguel Ángel Juárez Hernández a recibir un trato digno, y a que se respetara su integridad física, se transgredieron también diversos instrumentos internacionales ratificados por México, particularmente, los artículos 5, numerales 1 y 2, de la Convención Americana sobre

Derechos Humanos; 7 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos; 1 y 16.1 de la Convención contra la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes, y 6 de la Convención Interamericana para Prevenir y Sancionar la Tortura, preceptos que establecen la prohibición de actos que constituyan tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes, cuando esos actos sean cometidos por funcionarios públicos u otra persona que actúe en el ejercicio de sus funciones.

Consecuentemente, se estima que existen indicios que deben ponerse en conocimiento del Ministerio Público para que en ejercicio de sus funciones investigue y, en su caso, ejercite acción penal en contra de quien o quienes resulten probables responsables, pues se trata de hechos de suma gravedad cuyo esclarecimiento no debe soslayarse, y de ser procedente debe someterse a la consideración de la autoridad jurisdiccional competente a efecto de que determine lo que en derecho proceda.

Por último, es oportuno resaltar que en esta Comisión Nacional se han integrado diversos expedientes en los que se expuso, como en el caso que nos ocupa, que los elementos de la Policía Ministerial que dieron cumplimiento a una orden de comparecencia girada por un agente del Ministerio Público del estado de Tlaxcala, presentaron denuncia por el delito de cohecho en contra de la persona detenida y que la representación social del conocimiento dio cauce legal a ello, lo cual constituye una práctica condenable y violatoria de Derechos Humanos que tiene el propósito de justificar la retención, y en su caso, ejercitar acción penal en contra del inculcado, cuando lo cierto es que en este caso concreto no se contaba con evidencia suficiente en el acta circunstanciada 1311/2001-7 que se inició por el ilícito de robo y propició la correspondiente pre-

sentación ante el Ministerio Público, por lo que se buscó la manera de retener y consignar al inculcado a toda costa.

Así, en el asunto de mérito se apreció que la averiguación previa 337/2001 MPD/S-2 fue consignada sin un sustento real que inculpara al agraviado, lo cual se corrobora con lo asentado el 26 de septiembre de 2001, por el licenciado Gerardo Felipe González Galindo, juez cuarto penal del enunciado Distrito Judicial, al decretar su libertad por falta de elementos para procesar en la causa penal 26/2001. Por lo tanto, se recalca que el enunciado proceder puede ser reflejo de la manera tendenciosa con que se condujeron las autoridades en cuestión para llevar a cabo la investigación de hechos presumiblemente delictuosos, y que esto ha resultado ser una práctica frecuente en el estado de Tlaxcala.

A mayor abundamiento, resulta a todas luces ilógico que el señor Miguel Ángel Juárez Hernández hubiera ofrecido dinero a los aludidos agentes a fin de que no lo presentaran ante la representación social que ordenó su comparecencia, pues al declarar ministerialmente no aceptó su participación en los hechos del delito de robo por los cuales se ordenó su presentación y el inicio del acta circunstanciada 1311/2001-7, en la cual, además, fue acordada su reserva el 4 de abril de 2004, pues no existían elementos suficientes para continuar la investigación.

Finalmente, cabe decir que de conformidad con lo dispuesto por el artículo tercero transitorio de la Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos para el Estado de Tlaxcala vigente, los expedientes administrativos 037/2003-S y 038/2003-S deberían ser resueltos por el licenciado Rutilo Solís Alonso, Procurador General de Justicia de esa entidad federativa; sin embargo, al existir conflicto de intereses, puesto que él tam-

bién es investigado en los mismos, es necesario que se remitan a la Contraloría del Ejecutivo para que sea ésta quien los determine conforme a Derecho.

Por todo lo expuesto y fundado, se confirma la Recomendación 8/2003 del 23 de octubre de 2003, que la Comisión Estatal de Derechos Humanos de Tlaxcala remitió al Procurador General de Justicia en esa entidad federativa, al estar dictada conforme a derecho.

Por lo tanto, esta Comisión Nacional se permite formular a usted, señor Gobernador constitucional del estado de Tlaxcala, las siguientes:

V. RECOMENDACIONES

PRIMERA. Se sirva ordenar que se realicen todas las acciones necesarias y procedentes para que se investigue la responsabilidad penal y administrativa de los servidores públicos involucrados en los hechos plasmados en esta Recomendación, los cuales ya fueron objeto de pronunciamiento por parte de la Comisión estatal de Derechos Humanos en su Recomendación 8/2003, licenciados Rodolfo Pérez Dorado, José David Arturo Ramírez Flores, Rutilo Solís Alonso, Roxana García Hernández y Teodoro Roldán Carro, comandante José Ramírez Macías, agentes David Enrique Ramírez Pérez y Fermín Mitre Aguayo, así como la doctora Juana Morales Grande

SEGUNDA. Gire instrucciones a quien corresponda a efecto de que sean remitidos los expedientes administrativos 037/2003-S y 038/2003-S, a la Contraloría del Ejecutivo, para que sea ésta quien los determine conforme a Derecho.

La presente Recomendación, de acuerdo con lo señalado en el artículo 102, apartado B de la

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, tiene el carácter de pública y se emite con el propósito fundamental tanto de hacer una declaración respecto de una conducta irregular por parte de servidores públicos en el ejercicio de las facultades que expresamente les confiere la ley, como de obtener la investigación que proceda por parte de las dependencias administrativas o cualesquiera otras autoridades competentes para que, dentro de sus atribuciones, apliquen las sanciones conducentes y se subsane la irregularidad cometida.

De conformidad con los artículos 46, párrafo segundo, y 66, inciso d), de la Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, solicito a usted que la respuesta sobre la aceptación de esta Recomendación, en su caso, se informe dentro del término de 15 días hábiles siguientes a esta notificación.

Igualmente, con el mismo fundamento jurídico, le solicito, en su caso, que las pruebas correspondientes al cumplimiento de la Recomendación que se le dirige se envíen a esta Comisión Nacional dentro de un término de 15 días hábiles siguientes a la fecha en que haya concluido el plazo para informar sobre la aceptación de la misma.

La falta de presentación de pruebas dará lugar a que se interprete que la presente Recomendación no fue aceptada, por lo que la Comisión Nacional de los Derechos Humanos quedará en libertad de hacer pública esta circunstancia.

Atentamente

El Presidente de la Comisión Nacional

Rúbrica

Recomendación 37/2004

Síntesis: El 12 de diciembre de 2003, esta Comisión Nacional inició el expediente 2003/470-1-1 con motivo del recurso de impugnación interpuesto por la señora Ectriz Elena Vázquez Medina, en contra de la no aceptación de la Recomendación 56/2003 emitida el 30 de octubre de 2003 por la Comisión Estatal de Derechos Humanos de Chihuahua, por parte del Subprocurador de Justicia Zona Centro de esa entidad federativa, y de las evidencias obtenidas se acreditó la procedencia del agravio expresado por la recurrente, en virtud de que la Comisión local, motivada y fundadamente acreditó las violaciones a los Derechos Humanos denunciadas, al comprobarse que el licenciado Refugio Ernesto Jáuregui Venegas, en su carácter de coordinador del Grupo Especial de Delitos contra la Vida y la Salud Personal de la Procuraduría General de Justicia del Estado de Chihuahua, y los servidores públicos a su cargo que intervinieron en la integración y resolución de la averiguación previa 1504-6718/00, incurrieron en dilación y entorpecimiento negligente en la investigación y persecución del delito de homicidio culposo en agravio de la menor Sofhía Ramírez Vázquez, denunciado por la agraviada el 23 de mayo de 2000, por lo que recomendó al Subprocurador Justicia Zona Centro que se iniciara un procedimiento administrativo de responsabilidad ante la Contraloría de Asuntos Internos de la propia Institución, en contra del Coordinador y del personal del Grupo Especial de Investigación de Delitos en contra de la Vida y Salud Personal que intervinieron en la integración y resolución de la investigación ministerial 1504-6718/00.

Esta Institución Nacional coincide con la Comisión Estatal de Derechos Humanos de Chihuahua, al establecer que los servidores públicos responsables omitieron actuar con la prontitud y máxima diligencia que les impone el servicio que les fue encomendado en la procuración de justicia, privando a la agraviada de los derechos que como ofendida de delito le consigna el artículo 20, apartado B, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y 16 bis del Código de Procedimientos Penales para el Estado de Chihuahua, ya que las omisiones y deficiencias en la práctica de las diligencias de investigación y resolución oportuna de la averiguación previa 1504-6718/00 propiciaron que la señora Ectriz Elena Vázquez Medina no tuviera un efectivo acceso a la debida procuración de justicia, en términos de lo dispuesto por el artículo 21 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y que el delito de homicidio culposo cometido en agravio de su menor hija quedara impune y, consecuentemente, también la reparación del daño por la vía penal.

De igual forma, en el plano internacional, a la recurrente se le impidió disfrutar del derecho a la justicia pronta, completa e imparcial que se contempla en los artículos 14.1 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos; 8.1, de la Convención Americana sobre Derechos Humanos y lo., 3o. y 6o., incisos c y e), de la Declaración sobre los Principios Fundamentales de Justicia para las Víctimas de Delitos y del Abuso de Poder de la Organización de las Naciones Unidas (ONU), motivos por los que se confirma el criterio sostenido por la Comisión estatal, debiéndose cumplir en su totalidad lo recomendado. El 29 de junio de 2004 esta Comisión Nacional emitió la Recomendación 37/2004, dirigida al Gobernador constitucional del estado de Chihuahua, a efecto de que se sirva instruir al Procurador General de Justicia para que proceda al cabal cumplimiento de la Recomendación 56/2003, emitida por la Comisión Estatal de Derechos Humanos de Chihuahua.

México, D. F., 29 de junio de 2004

Sobre el recurso de impugnación de la señora Ectriz Elena Vázquez Medina

C. P. Patricio Martínez García,
Gobernador constitucional
del estado de Chihuahua

Distinguido señor Gobernador:

La Comisión Nacional de los Derechos Humanos, con fundamento en los artículos 102, apartado B, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 1o.; 3o., último párrafo; 6o., fracción V; 15, fracción VII; 55, y 61 al 66 de la Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, así como 159, fracción IV, 168 y 170 de su Reglamento Interno, ha examinado los elementos contenidos en el expediente 2003/470-1-I, relacionados con el recurso de impugnación interpuesto por la señora Ectriz Elena Vázquez Medina, en contra de la no aceptación de la Recomendación 56/2003, y vistos los siguientes:

I. HECHOS

A. La señora Ectriz Elena Vázquez Medina presentó una queja ante la Comisión Estatal de Derechos Humanos de Chihuahua mediante escrito del 26 de marzo de 2003, por violaciones a los Derechos Humanos en su agravio, cometidas por el agente del Ministerio Público adscrito a la Dirección de Averiguaciones Previas de la Procuraduría General de Justicia del Estado de Chihuahua, por dilación y deficiencias en la integración de la averiguación previa 1504-6718/00, iniciada con motivo de la denuncia interpuesta por la quejosa el 23 de mayo de 2000, en contra de las doctoras Laura Elena Acuña González y María del Carmen Altamirano Morales, por su presunta responsabili-

dad en la comisión del delito de homicidio culposo por negligencia médica, lo que motivó la prescripción de la acción penal, originando la apertura del expediente de queja E.M.F. 141/2003.

B. Una vez integrado el expediente, el 30 de octubre de 2003, el Organismo local emitió la Recomendación 56/2003, en la que se recomendó:

ÚNICA: A USTED LICENCIADO JULIÁN SALINAS CHÁVEZ, Sub-procurador de Justicia Zona Centro, se le solicita muy atentamente iniciar procedimiento administrativo de responsabilidad en contra del personal involucrado y que labora en el Grupo Especial de Investigación de Delitos en Contra de la Vida y Salud Personal, que estuviera a cargo del C. LIC. REFUGIO ERNESTO JÁUREGUI VENEGAS, en su calidad de COORDINADOR, ante la Contraloría de Asuntos Internos de la propia Institución, por los hechos de los cuales se quejó la C. ECTRIZ ELENA VÁZQUEZ MEDINA, en escrito de fecha vintitrés (*sic*) de marzo próximo pasado.

C. El 13 de noviembre de 2003 el licenciado Julián Salinas Chávez, Subprocurador de Justicia Zona Centro, informó a la Comisión local la no aceptación de la Recomendación 56/2003.

D. El 12 de diciembre de 2003 se recibió en esta Comisión Nacional el oficio JLAG 385/2003, por medio del cual el Presidente de la Comisión Estatal de Derechos Humanos de Chihuahua remitió el escrito de impugnación presentado por la señora Ectriz Elena Vázquez Medina, en el que expresó que le causa agravio la no aceptación de la Recomendación 56/2003, imputable al Subprocurador de Justicia Zona Centro del Estado de Chihuahua.

E. El recurso de impugnación interpuesto por la señora Ectriz Elena Vázquez Medina se radicó

en esta Comisión Nacional con el expediente 2003/470-1-I, y se solicitó el informe correspondiente al Procurador General de Justicia del estado de Chihuahua, obsequiándose lo requerido, cuya valoración se precisa en el capítulo de observaciones del presente documento.

II. EVIDENCIAS

En el presente caso las constituyen:

A. El escrito de impugnación presentado por la señora Ectriz Elena Vázquez Medina el 8 de diciembre de 2003, ante la Comisión Estatal de Derechos Humanos de Chihuahua.

B. El expediente de queja E.M.F.141/2003, integrado por el Organismo local, del que destacan las siguientes constancias:

1. El escrito de queja presentado por la señora Ectriz Elena Vázquez Medina el 26 de marzo de 2003.

2. El oficio sin número, recibido el 25 de abril de 2003, suscrito por el licenciado Alfonso Alvarado Pérez, Coordinador del Grupo de Investigación de Delitos contra la Vida y la Salud Personal de la Oficina de Averiguaciones Previas de la Procuraduría General de Justicia del Estado de Chihuahua, mediante el cual rindió el informe solicitado por la Comisión estatal con relación a la queja, señalando que el tiempo para la integración de la averiguación previa 1504-6718/00 no es determinado por el agente del Ministerio Público Investigador, y que dentro de esa indagatoria se recopiló información y dictámenes periciales tanto en el estado de Chihuahua como en la ciudad de México, originando que el tiempo transcurriera, por lo que las actividades ministeriales están motivadas y fun-

dadas en el Código de Procedimientos Penales para ese estado.

3. El acta circunstanciada del 27 de mayo de 2003, en la que personal del Organismo local hizo constar lo expresado por la señora Ectriz Elena Vázquez Medina, al desahogar la vista que se le dio con lo informado por el licenciado Alfonso Alvarado Pérez.

4. La Recomendación 56/2003, del 30 de octubre de 2003, dirigida al licenciado Julián Salinas Chávez, Subprocurador de Justicia Zona Centro del Estado de Chihuahua.

5. El oficio 1-1048/03, del 13 de noviembre de 2003, a través del cual el licenciado Julián Salinas Chávez informó a la Comisión estatal la no aceptación de la Recomendación.

6. La constancia del 10 de diciembre de 2003, en la que el Presidente de la Comisión estatal certificó que en esa fecha se recibió el escrito de impugnación interpuesto por la señora Ectriz Elena Vázquez Medina, mediante el cual manifestó su inconformidad por la no aceptación de la Recomendación 56/2003, por parte de la autoridad.

7. El oficio 030/2004, del 28 de enero de 2004, suscrito por la licenciada Ethel Garza Armendáriz, jefa del Departamento de Enlace de la Procuraduría General de Justicia del Estado de Chihuahua, por el que rindió el informe requerido por este Organismo Nacional, y adjuntó copia del oficio 1-43/04, del 22 de ese mismo mes, a través del cual el licenciado Julián Salinas Chávez reiteró la no aceptación de la Recomendación, y expresó que el 16 de diciembre de 2002 se ordenó la consignación de la averiguación previa señalada, ejercitando acción penal y de reparación del daño ante el Juzgado Séptimo de lo

Penal del Tribunal Superior de Justicia de esa entidad Federativa, autoridad que resolvió el sobreseimiento de la causa por haber operado la prescripción, resolución que fue confirmada el 24 de febrero de 2003, por la Séptima Sala Penal del mismo Tribunal. Asimismo anexó copia de la averiguación previa 1504-6718/00, de la que destacan las siguientes constancias:

a) La denuncia de hechos presentada por la señora Ectriz Elena Vázquez Medina el 23 de mayo de 2000.

b) La constancia de la comparecencia de la denunciante del 15 de enero de 2001, en la que requirió al Representante Social se solicitara un peritaje a la Comisión Nacional de Arbitraje Médico (Conamed).

c) El dictamen pericial emitido por esa Comisión el 7 de febrero de 2002.

d) El acuerdo del 20 de junio de 2002, por el que se propuso el no ejercicio de la acción penal; el escrito de impugnación de esa propuesta, interpuesto por la denunciante el 24 de septiembre de 2002; el acuerdo de admisión del recurso del 27 del mismo mes; el acuerdo del 22 de octubre de 2002, mediante el que el licenciado Julio César Portillo Arroyo, Subprocurador de Justicia, Zona Centro, confirmó la propuesta del no ejercicio de la acción penal; y el acuerdo del 2 de diciembre de 2002, dictado por el Director Jurídico de la Procuraduría General de Justicia del Estado de Chihuahua, ordenando al agente del ministerio público ejercitara acción penal en contra de las doctoras Laura Elena Acuña González y María del Carmen Altamirano Morales, por el delito de homicidio culposo en agravio de la menor Sophía Ramírez Vázquez.

III. SITUACIÓN JURÍDICA

Con motivo de la dilación en la integración y determinación de la averiguación previa 1504-6718/00, por parte del agente del Ministerio Público de la Dirección de Averiguaciones Previas de la Procuraduría General de Justicia del Estado de Chihuahua, el 26 de marzo de 2003 la señora Ectriz Elena Vázquez Medina presentó una queja ante la Comisión de Derechos Humanos de esa entidad federativa, lo que originó el expediente de queja E.M.F.141/2003.

El 30 de octubre de 2003 la Comisión Estatal de Derechos Humanos de Chihuahua emitió la Recomendación 56/2003 al licenciado Julián Salinas Chávez, Subprocurador de Justicia Zona Centro del Estado de Chihuahua, autoridad que a través del oficio 1-1048/03, del 13 de noviembre del mismo año, informó la no aceptación de lo recomendado.

Por lo anterior, el 8 de diciembre de 2003 la señora Ectriz Elena Vázquez Medina presentó un recurso de impugnación en contra de la no aceptación de la autoridad a la Recomendación 56/2003, lo que motivó la apertura del expediente 2003/470-1-I ante esta Comisión Nacional.

El 28 de enero de 2003 se recibió el oficio 030/2004, mediante el cual la licenciada Ethel Garza Armendáriz, jefa del Departamento de Enlace de la Procuraduría General de Justicia del Estado de Chihuahua, en vía de informe, remitió el oficio 1-43/04 del 22 del mismo mes, suscrito por el licenciado Julián Salinas Chávez, Subprocurador de Justicia Zona Centro, por el que se reiteró la no aceptación de la Recomendación 56/2003.

IV. OBSERVACIONES

Del análisis de los hechos, así como de las evidencias que integran el presente recurso, este Organismo Nacional consideró que el agravio expresado por la señora Ectriz Elena Vázquez Medina es fundado, en virtud de la no aceptación por parte de la autoridad, a la Recomendación 56/2003 que la Comisión Estatal de Derechos Humanos de Chihuahua dirigió al licenciado Julián Salinas Chávez, Subprocurador de Justicia Zona Centro en esa entidad Federativa, atento a las siguientes consideraciones:

A. La Comisión Estatal estableció motivada y fundadamente en la Recomendación 56/2003, con base en las pruebas recabadas dentro del expediente E.M.F.141/2003, que se acreditaron las violaciones a Derechos Humanos de la señora Ectriz Elena Vázquez Medina, al comprobarse que el licenciado Refugio Ernesto Jáuregui Venegas, Coordinador del Grupo Especial de Delitos contra la Vida y la Salud Personal de la Procuraduría General de Justicia del Estado de Chihuahua, y los servidores públicos a su cargo que intervinieron en la integración y resolución de la averiguación previa 1504-6718/00, incurrieron en dilación y entorpecimiento negligente en la investigación y persecución del delito denunciado por la agraviada el 23 de mayo de 2000, al evidenciarse un tiempo excesivo de inactividad entre la solicitud y recepción del dictamen médico que requirió el licenciado Refugio Ernesto Jáuregui Venegas, a la Comisión Nacional de Arbitraje Médico (Conamed), al desprenderse de las actuaciones que corren agregadas a la indagatoria que desde el 15 de enero de 2001, en que la señora Ectriz Elena Vázquez Medina solicitó al representante social se diera intervención a la Conamed para que emitiera una pericial médica con relación a la atención médica que se brindó a la menor Sophía Ramírez Vázquez, hasta el 7

de febrero de 2002, fecha en que se expidió y recibió el dictamen elaborado por la Conamed, es decir, un año y 23 días después, no obra en la averiguación previa constancia alguna para comprobar que durante ese lapso se haya girado oficio recordatorio a la Comisión Nacional de Arbitraje Médico para requerir su envío. Esta omisión provocó la determinación tardía de la indagatoria, resultando evidente que los servidores públicos no ajustaron su actuación a lo dispuesto por los artículos 47, párrafo segundo, 48 y 49, del Código de Procedimientos Penales para el Estado de Chihuahua, preceptos que prevén los medios para requerir, en caso de urgencia, las diligencias solicitadas en colaboración por el Ministerio Público, y los términos de tres y 15 días para cumplir cualquier exhorto, requisitoria u oficio expedido en la averiguación previa, así como la obligación del servidor público requerido, de comunicar a la autoridad ministerial oportunamente, las causas que impiden devolverlo en tiempo debidamente diligenciado.

B. Aunado a lo anterior, la Comisión Estatal estableció en su Recomendación que no existe glosada a la indagatoria constancia que permita conocer la fecha en que el agente del Ministerio Público envió la solicitud del dictamen a la Conamed, ni del medio o conducto por el que se recibió, inexistencia que se corroboró por esta Comisión Nacional, al advertirse que dentro de las actuaciones de la averiguación previa 1504-6718/00, sólo aparece el oficio CNAM/230/3346/02, del 7 de febrero de 2002, suscrito por el doctor Carlos Tena Tamayo, Comisionado Nacional de Arbitraje Médico, mediante el que remitió al licenciado Refugio Ernesto Jáuregui Venegas, Coordinador del Grupo Especial señalado, el Dictamen Médico Núm. 31/02, relacionado con la atención que proporcionaron las probables responsables a la menor Sophía Ramírez Vázquez, en respuesta a su oficio 13507/01, del que no se precisa fecha.

Por otra parte, se observó que le asiste la razón a la Comisión estatal respecto a que no se notificó debidamente a los señores Ectriz Elena Vázquez Medina y Ernesto Ramírez Trujillo, el acuerdo de archivo del 20 de junio de 2002, por el que se propuso el no ejercicio de la acción penal, ya que no existe constancia de que se hubiese realizado esa diligencia, puesto que en el citatorio que se expidió para tal efecto en esa misma fecha por el licenciado Refugio Ernesto Jáuregui Venegas, Coordinador del Grupo de Delitos contra la Vida y la Integridad Personal, aparece que se solicitó la presencia de la quejosa y su esposo, a las 11:00 horas del 18 de junio del mismo año en las oficinas de averiguaciones previas, ante la licenciada Yolanda Ramos Govea, razón por la que es correcta la observación del Organismo local al afirmar que era totalmente imposible a los denunciantes asistir a esa diligencia, en virtud de que el citatorio se emitió dos días después de la fecha marcada para su comparecencia, y se notificó hasta el 3 de septiembre de ese mismo año, motivo por el cual se contravino lo dispuesto por el artículo 135, fracción I, del Código de Procedimientos Penales para el Estado de Chihuahua, el cual establece que el agente del Ministerio Público, en caso de pronunciarse por el no ejercicio de la acción penal, lo notificará a quien presentó la denuncia; en tanto que la fracción II del mismo dispositivo señala que el denunciante dentro de los 15 días hábiles siguientes a esa notificación podrá comparecer ante la Subprocuraduría para impugnar la resolución y ofrecer las pruebas que estime conveniente, derecho que ejerció la quejosa hasta el 24 de septiembre de 2002, debido a la actuación negligente de los servidores públicos adscritos a la Coordinación del Grupo Especial de Delitos en contra de la Vida y Salud Personal, que intervinieron en la práctica de esas actuaciones.

De igual forma, el Organismo local advirtió en el documento recomendatorio que la recurren-

te, al presentar su escrito de impugnación en contra del no ejercicio de la acción penal, ofreció diversas probanzas y solicitó se desahogaran a la brevedad posible, advirtiendo a esa autoridad que, de pasar mucho tiempo prescribiría la acción penal, la cual efectivamente se extinguió el 29 de septiembre de 2002 dentro de la etapa de averiguación previa, según se desprende de la resolución de sobreseimiento emitida el 31 de enero de 2003, por el Juez Séptimo de lo Penal del Distrito Judicial Morelos, del Supremo Tribunal de Justicia del Estado de Chihuahua, por la que negó la orden de aprehensión solicitada por el representante social el 16 de diciembre de 2002, en contra de las doctoras María del Carmen Altamirano Morales y Laura Elena Acuña González, como probables responsables del delito de homicidio culposo denunciado por la recurrente, determinación que fue confirmada el 24 de febrero de 2003 por la Séptima Sala Penal de ese Tribunal.

Por lo expuesto, resulta evidente que los servidores públicos adscritos a la Coordinación Regional de la Subprocuraduría Zona Centro de la Procuraduría General de Justicia de ese estado, que intervinieron en la integración y resolución de la averiguación previa 1504-6718/00, incurrieron en una falta de probidad y profesionalismo en el desempeño de sus funciones, puesto que omitieron observar que la fecha del fallecimiento de la menor Sophía Ramírez Vázquez, por el que se querelló la señora Ectriz Elena Vázquez Medina, ocurrió el 27 de marzo de 2000, y que de acuerdo con la penalidad prevista para el delito de homicidio culposo en el Código Penal para el Estado de Chihuahua vigente en esa época, operó la prescripción del ilícito el 29 de septiembre de 2002.

Corroborra la actuación inoportuna y negligente de los servidores públicos señalados en la Reco-

mendación como responsables, la evidente falta de eficacia jurídica de las actuaciones ministeriales realizadas con posterioridad al 29 de septiembre de 2002, por carecer de facultades para perseguir el delito ante la autoridad jurisdiccional, de conformidad con lo dispuesto por el artículo 21 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, motivo por el que las diligencias y acuerdos emitidos por el Ministerio Público a partir de esa fecha en la averiguación previa 1504-6718/00 penalmente no generan consecuencias legales para el restablecimiento del orden jurídico y social violado por el sujeto activo del delito, ni la reparación del daño causado a la víctima u ofendido.

En razón de lo expuesto, para esta Comisión Nacional se encuentra debidamente fundada y motivada la Recomendación 56/2003 emitida por el Organismo local, al comprobarse que se vulneraron los Derechos Humanos de la señora Ectriz Elena Vázquez Medina, al omitir los servidores públicos responsables actuar con la prontitud y máxima diligencia que les impone el servicio que les fue encomendado en la procuración de justicia, privando a la agraviada de los derechos que como ofendida de delito le consigna el artículo 20, apartado B, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 16 bis, del Código de Procedimientos Penales para el Estado de Chihuahua, ya que las omisiones y deficiencias en la práctica de las diligencias de investigación y resolución oportuna de la averiguación previa 1504-6718/00, por parte del coordinador del Grupo Especial de Delitos contra la Vida y la Salud Personal y agentes del Ministerio Público que intervinieron en tales actuaciones, propiciaron que la señora Ectriz Elena Vázquez Medina no tuviera un efectivo acceso a la debida procuración de justicia, en términos de lo dispuesto por el artículo 21 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y que el delito de ho-

micidio culposo cometido en agravio de su menor hija quedara impune y, consecuentemente, también la reparación del daño por la vía penal.

C. Es fundado el agravio que hizo valer la señora Ectriz Elena Vázquez Medina en contra del acto que reclamó de la Procuraduría General de Justicia del Estado de Chihuahua, ya que los argumentos esgrimidos por el Subprocurador, en su respuesta de no aceptación de la Recomendación, y la licenciada Ethel Garza Armendáriz, jefa del Departamento de Enlace de esa dependencia, en el informe rendido a esta Comisión Nacional con relación al recurso, carecen de sustento legal y revelan el desconocimiento inexcusable de la normatividad, respecto de las funciones oficiosas que en el sistema de enjuiciamiento penal mexicano compete ejercer al Ministerio Público dentro de la investigación ministerial de los hechos posiblemente delictivos que conoce vía denuncia o querrela, al afirmar de manera errónea y contraria a los dispositivos constitucionales en el orden federal y local, así como la legislación secundaria que regula las funciones del Ministerio Público en la etapa de averiguación previa, que el tiempo de su integración no se determina por el agente investigador, y además, se recopiló información y dictámenes periciales en el estado de Chihuahua y en la ciudad de México, lo que originó que transcurriera el tiempo, razón por la cual, aseguró, sin razonar su consideración, que las actividades ministeriales están motivadas y fundamentadas en el Código de Procedimientos Penales para el Estado de Chihuahua.

Por lo anterior, resulta inexplicable que el Subprocurador de Justicia Zona Centro del Estado de Chihuahua pretenda justificar, ya sea por defender sin causa legal a sus subalternos, o por ignorancia, las irregularidades detectadas en la integración y resolución de la averiguación previa 1504-6718/00, en la que se constató la dilación de

poco más de un año entre la solicitud y recepción del dictamen de la Conamed; que no se requirió ese dictamen médico a los servicios periciales de la propia Procuraduría; que no se notificó oportunamente a la denunciante el acuerdo del 20 de junio de 2002 y se hizo constar la práctica de diligencias inexistentes y de imposible realización, además de no detectar en tiempo la fecha de extinción de la acción penal de los hechos denunciados con dos años y cuatro meses de anterioridad; por lo que en ese sentido, lo argumentado por el licenciado Julián Salinas Chávez, Subprocurador de Justicia Zona Centro del Estado de Chihuahua, carece de sustento, ya que si bien es cierto que no existe un término para integrar y resolver una indagatoria, resulta inexacto y carente de toda lógica afirmar que su integración no depende directamente de las actuaciones del Ministerio Público, ya que su proceder, en todo caso, es oficioso de acuerdo con las atribuciones que le confieren los artículos 21, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 118 de la Constitución Política del Estado de Chihuahua; 1o., 2o., 45, 46, 47, párrafo segundo, 48, 120, 136, 138 y 139, fracción I, del Código de Procedimientos Penales para el Estado de Chihuahua; 35, fracciones I, II y VI de la Ley Orgánica del Poder Ejecutivo de esa entidad federativa; así como 1o. y 2o., apartado A, fracciones II, III, IV, V, VI y VII, apartado B, fracciones I y II, de la Ley Orgánica del Ministerio Público del Estado de Chihuahua.

En el plano internacional el derecho a la justicia pronta, completa e imparcial se contempla en los artículos 14.1 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, en el que se prevé que todas las personas son iguales ante los Tribunales y Cortes de Justicia; 8.1, de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, que establece la garantía de toda persona debe ser oída en juicio por un juez o tribunal competente, para la determinación de sus derechos y obligaciones

de cualquier carácter; así como 1o., 3o. y 6o., incisos c y e), de la Declaración sobre los Principios Fundamentales de Justicia para las Víctimas de Delitos y del Abuso de Poder de la Organización de las Naciones Unidas (ONU), que prevén el derecho de las víctimas y ofendidos al acceso a los mecanismos de la justicia, según lo dispuesto en la legislación nacional, evitando demoras innecesarias en la resolución de las causas y en la ejecución de los mandamientos judiciales o los decretos que les concedan indemnizaciones.

D. Bajo estas circunstancias, se observó que la Procuraduría General de Justicia de esa entidad federativa invocó justificativas para evitar el inicio del procedimiento administrativo en contra de los servidores públicos responsables, las cuales carecen de sustento legal y apoyo técnico-jurídico, sin que tomara en cuenta las consideraciones en que está sustentada la Recomendación 56/2003, razón por lo que, para esta Comisión Nacional, tal argumento es insuficiente e inoperante para desvirtuar los razonamientos plasmados en la Recomendación del Organismo local; ya que, evidentemente, los responsables de la integración de la averiguación previa 1504-6718/00 contravinieron diversas disposiciones contenidas en leyes vigentes, como lo son los artículos 27 de la Ley Orgánica del Ministerio Público y 23, fracciones I y XVII, de la Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos, ambos de ese Estado, que imponen a éstos la obligación de cumplir con diligencia el ejercicio que le sea encomendado, observar buena conducta en su empleo, cargo comisión y abstenerse de cualquier acto u omisión que implique el incumplimiento de cualquier disposición jurídica relacionada con el servicio público prestado, contrario a lo que evidentemente ha ocurrido, por lo que su conducta les genera responsabilidad legal al no realizar diligentemente sus actuaciones en demérito de su función persecutoria.

Es de señalarse que es a la Contraloría de Asuntos Internos de la Procuraduría General de Justicia del Estado de Chihuahua, la autoridad competente para, de acuerdo con lo dispuesto por el artículo 9 bis, fracción III, de la Ley Orgánica del Ministerio Público en el Estado de Chihuahua, el cual prevé que corresponde a su titular formular los pliegos de responsabilidades, actas, recomendaciones e instrucciones que procedan, en razón de las cuales turnará los expedientes respectivos a quien competa, para la continuación de su trámite, o bien, solicitará al Procurador o a quien esté facultado la imposición de correcciones disciplinarias sin perjuicio de la acción penal que pudiere corresponder, o el cese cuando éste proceda conforme a Derecho.

En consecuencia, con fundamento en lo dispuesto por los artículos 66, de la Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, así como 166 y 167 de su Reglamento Interno, esta Comisión Nacional confirma la Recomendación 56/2003 emitida el 30 de octubre de 2003 por la Comisión Estatal de Derechos Humanos de Chihuahua, dentro del expediente número E.M.F.141/2003.

Por lo expuesto, esta Comisión Nacional de los Derechos Humanos se permite formular respetuosamente a usted, señor Gobernador del estado de Chihuahua, la siguiente:

V. RECOMENDACIÓN

ÚNICA. Se sirva girar sus instrucciones a efecto de que el Procurador General de Justicia del estado de Chihuahua, en carácter de superior jerárquico de la autoridad responsable, implemente las acciones necesarias y suficientes para el cumplimiento de la Recomendación 56/2003, emitida el 30 de octubre de 2003 por la Comisión Estatal de Derechos Humanos de Chihuahua.

La presente Recomendación, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 102, apartado B, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, tiene el carácter de pública y se emite con el propósito fundamental tanto de hacer una declaración respecto de una conducta irregular por parte de servidores públicos en el ejercicio de las facultades que expresamente les confiere la ley, como de obtener la investigación que proceda por parte de las dependencias administrativas o cualesquiera otras autoridades competentes para que, dentro de sus atribuciones, apliquen las sanciones conducentes y se subsane la irregularidad cometida.

De acuerdo con el artículo 46, segundo párrafo, de la Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, solicito a usted que la respuesta sobre la aceptación de esta Recomendación se envíe a esta Comisión Nacional dentro del término de 15 días hábiles siguientes a su notificación.

Igualmente, con el mismo fundamento jurídico, le solicito que, en su caso, las pruebas correspondientes al cumplimiento de la Recomendación que se le dirige se envíen a esta Comisión Nacional dentro de un término de 15 días hábiles siguientes a la fecha en que haya concluido el plazo para informar sobre la aceptación de la Recomendación. La falta de presentación de pruebas dará lugar a que se interprete que la Recomendación no fue aceptada, por lo que la Comisión Nacional de los Derechos Humanos quedará en libertad de hacer pública esta circunstancia.

Atentamente

El Presidente de la Comisión Nacional

Rúbrica

Recomendación 38/2004

Síntesis: El 3 de marzo de 2004 se recibió en esta Comisión Nacional, por razones de competencia, la queja presentada vía correo electrónico por la señora Juana García López, ante la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal; asimismo, el 8 de ese mes, se recibió su escrito de ratificación de queja, en los que denunció hechos presuntamente violatorios al derecho a la vida de su fallecida nieta y a la protección de la salud de su hija, la señora María Isabel Moreno García, cometidos por servidores públicos del Hospital de la Mujer, dependiente de la Secretaría de Salud, por acciones consistentes en una negativa e inadecuada prestación del servicio público de salud.

Lo anterior, en virtud de que el 18 de febrero de 2004 la señora María Isabel Moreno García acudió al área de urgencias del Hospital de la Mujer, dependiente de la Secretaría de Salud, por encontrarse embarazada y tener un sangrado abundante, lugar en el que no se le brindó la atención médica que requería, aduciendo falta de capacidad de hospitalización y de reactivos para pruebas de laboratorio.

Del análisis realizado a las constancias y evidencias del expediente se desprende que no se proporcionó a las agraviadas una adecuada prestación del servicio público de salud, ya que al advertir el personal médico del servicio de urgencias del Hospital de la Mujer que la agraviada cursaba un embarazo de 30 semanas y de alto riesgo, al reportar una placenta previa total, lo procedente era hospitalizarla para vigilar la progresión del desplazamiento o desprendimiento de la placenta, el grado de la hemorragia, así como la evolución del producto, manteniendo a la paciente en reposo, suministrándole medicamentos y aplicándole transfusiones de sangre, a fin de retrasar el nacimiento o evitar la muerte de la bebé.

Sin embargo, a pesar de tratarse de una emergencia obstétrica con riesgo de mortalidad materno-perinatal, no se le brindó a la señora María Isabel Moreno García y a su producto la atención que requerían, según afirmaron por falta de capacidad de hospitalización en el área de cuidados neonatales intensivos, prematuros y cuidados intermedios, así como por no contar con los reactivos para realizar las pruebas de laboratorio necesarias para programar la operación cesárea de la agraviada y vigilancia posterior.

Por ello, al no contar con los recursos que les permitieran resolver en forma definitiva el problema, el personal médico decidió referir a la paciente a otra institución, a fin de que recibiera la atención adecuada, pero en la hoja de referencia de pacientes que le fue entregada a la agraviada, no se especificó a qué unidad médica debía acudir para ser atendida, ya que en el rubro correspondiente sólo se señaló "a quien corresponda", lo que denota que no obstante conocer la gravedad del estado de la señora María Isabel Moreno García, no se le proporcionó apoyo para su traslado en una ambulancia, ni se le especificó qué otro hospital del sector debía recibirla, para de esa forma asegurar su atención y tratamiento.

Con esa omisión, se le negó a la paciente y a su hija la prestación del servicio público de salud y a esta última el derecho a la vida, pues se obligó a la paciente a que por sus propios medios buscara la institución médica que le brindara la atención que requería, poniendo con ello en riesgo su vida, puesto que el sangrado por hemorragia placentaria le produjo un cuadro grave de anemia y baja de

plaquetas, de acuerdo con los resultados reportados por un laboratorio privado, en el que se le practicó una biometría hemática posterior al nacimiento de su hija, mientras que a ésta se le negó la posibilidad de sobrevivir, de haberse establecido el tratamiento adecuado y oportuno tendente a retrasar y mantener el embarazo.

Por lo anterior, ese personal médico no cumplió con lo señalado en los artículos 1o.; 2o., fracción V; 23; 27, fracciones III y IV; 32; 33, fracciones I y II; 34, fracción I; 51, y 61, fracción I, de la Ley General de Salud, así como 48, 71, 72, 73, 74, 75 y 99 del Reglamento de la Ley General de Salud en Materia de Prestaciones de Servicio de Atención Médica. Asimismo, transgredieron con su conducta lo previsto por el artículo 4o., párrafo tercero, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que contempla el derecho a la protección de la salud, además de que no observaron el objetivo y los criterios contenidos en los puntos 5.1.1 y 5.1.3 de la Norma Oficial Mexicana NOM-007-SSA2-1993 para la Atención de la Mujer durante el Embarazo, Parto, Puerperio y del Recién Nacido.

Igualmente, los médicos tratantes no atendieron las disposiciones relacionadas con el derecho a la vida y a la protección de la salud previstos en los instrumentos internacionales celebrados por el Ejecutivo federal y aprobados por el Senado de la República, en términos del artículo 133 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que establecen el margen mínimo de calidad en los servicios médicos que proporciona el Estado a su población, de conformidad con los artículos 12.1, y 12.2, inciso d), del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales; 10.1, y 10.2, inciso a), del Protocolo Adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos en Materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales; 6o. de la Convención sobre los Derechos del Niño, así como 4.1 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos.

En consecuencia, la actuación del personal médico del servicio de urgencias del Hospital de la Mujer no se apejó a lo establecido en el artículo 8o., fracciones I y XXIV, de la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos, que dispone la obligación que tienen los servidores públicos de cumplir con el servicio encomendado y abstenerse de cualquier acto u omisión que cause su suspensión o deficiencia, o implique el incumplimiento de cualquier disposición legal, reglamentaria o administrativa relacionada con el servicio público.

Por otra parte, también se acreditó la responsabilidad institucional del Hospital de la Mujer, dependiente de esa Secretaría, al ser una de sus finalidades garantizar el derecho a la protección de la salud y procurar la disminución de la morbimortalidad materno-infantil, por medio de la asistencia médica, función que no cumplió, al no proporcionar el servicio médico que requerían la señora María Isabel Moreno García y su hija, aduciendo falta de capacidad de hospitalización y de reactivos para pruebas de laboratorio, insumos y recursos esenciales para la salud que, de acuerdo con lo establecido en los artículos 29 de la Ley General de Salud y 87 del Reglamento de la Ley General de Salud en Materia de Prestaciones de Servicio de Atención Médica, los servicios de urgencias de cualquier hospital deben tener, en forma suficiente e idónea, de acuerdo con las normas técnicas que emita esa Secretaría, así como garantizar su existencia permanente y disponibilidad a la población que los requiera.

Por lo señalado y con la finalidad de que se realicen las actuaciones correspondientes, la Comisión Nacional de los Derechos Humanos formuló al Secretario de Salud los siguientes:

RECOMENDACIONES:

PRIMERA. Se sirva instruir a quien corresponda para que se dé vista al Órgano Interno de Control de la Secretaría de la Función Pública en la Secretaría de Salud, con objeto de que se inicie y determine, conforme a Derecho, un procedimiento administrativo de investigación en contra del personal médico adscrito al Servicio de Urgencias del Hospital de la Mujer, dependiente de esa Secretaría, que participó en los hechos, por su posible responsabilidad administrativa e institucional, en atención a las consideraciones expuestas en el capítulo de observaciones del presente documento.

SEGUNDA. Se ordene y se realice el pago de la indemnización que proceda conforme a Derecho a la señora María Isabel Moreno García, así como el reembolso de los gastos médicos que erogó en un hospital privado, al negarle la atención médica que requería, en los términos de las consideraciones planteadas en el capítulo de observaciones de esta Recomendación y de conformidad con lo dispuesto en la legislación aplicable sobre la materia.

México, D. F., 30 de junio de 2004

Caso de la señora María Isabel Moreno García

Dr. Julio Frenk Mora,
Secretario de Salud

Distinguido señor Secretario:

La Comisión Nacional de los Derechos Humanos, con fundamento en lo dispuesto por los artículos 102, apartado B, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y 1o.; 6o., fracciones I y III; 15, fracción VII; 24, fracción IV; 44; 46, y 51, de la Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, ha examinado los elementos contenidos en el expediente 2004/651-1, relacionados con la queja interpuesta por la señora Juana García López, y vistos los siguientes:

I. HECHOS

A. El 3 de marzo de 2004, se recibió en esta Comisión Nacional, por razones de competencia, la

queja presentada vía correo electrónico por la señora Juana García López, ante la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal; asimismo, el 8 de ese mes, se recibió su escrito de ratificación de queja, en el que denunció hechos presuntamente violatorios al derecho a la vida de su fallecida nieta y a la protección de la salud de su hija, la señora María Isabel Moreno García, cometidos por servidores públicos del Hospital de la Mujer, dependiente de la Secretaría de Salud, por acciones consistentes en una negativa e inadecuada prestación del servicio público de salud.

B. La quejosa expresó que el 18 de febrero del año en curso, acudió al área de urgencias del Hospital de la Mujer en compañía de su hija, la señora María Isabel Moreno García, quien estando embarazada tenía un sangrado abundante. Agregó que en ese lugar, el personal que atendió a su descendiente la maltrató verbalmente; que después de dos horas y media de estar afuera del hospital junto con toda su familia y solicitar se le brindara la atención a su hija, el agente de seguridad los corrió del nosocomio; que a pesar de que la salud de su descendiente se agravaba, les señalaron que esperaran, que todavía no era tiem-

po y, finalmente, que ellos no contaban con el equipo necesario para atenderla, que se fueran a otro hospital, sin especificarles a cual. Debido a ello, se trasladaron a un nosocomio particular denominado Hospital 2000, en donde les dijeron que si hubiesen llevado a la paciente dos horas antes, la bebé se hubiera salvado y su hija no se hubiera desangrado, por lo que hace responsable al personal del Hospital de la Mujer del fallecimiento de su nieta.

C. Para la debida integración del expediente, esta Comisión Nacional solicitó al Director General de Asuntos Jurídicos de esa Secretaría un informe sobre los hechos constitutivos de la queja, así como copia legible y completa del expediente clínico de la agraviada.

Además, se solicitó la intervención de la Coordinación de Servicios Periciales de este Organismo Nacional, la cual emitió la opinión médica correspondiente.

D. El 2 de abril de 2004 este Organismo Nacional recibió el oficio 2416, del 30 de marzo de 2004, suscrito por el Director Contencioso de la Secretaría de Salud, mediante el cual remitió la opinión técnica que sobre el caso emitió el jefe de la División de Obstetricia del Hospital de la Mujer, en la que se señaló que la agraviada, de acuerdo con su antecedente de cuatro cicatrices uterinas previas y a los resultados del ultrasonido obstétrico y exploración física que se le practicaron, se advirtió que cursaba con un embarazo de alto riesgo; sin embargo, no se aceptó su ingreso, debido a que la unidad médica rebasaba la capacidad de hospitalización en el área de cuidados neonatales intensivos, prematuros y cuidados intermedios, en donde por lo prematuro del producto hubiese tenido que ser internado, además de que no se contaba con los reactivos para realizar las pruebas de laboratorio, básicos pa-

ra programar la operación cesárea y vigilancia posterior.

En consecuencia, se decidió referir a la paciente a otra institución, a fin de que recibiera la atención adecuada para la resolución del embarazo, lo cual ella aceptó de conformidad, firmando la hoja de referencia.

II. EVIDENCIAS

A. La queja y la ratificación de la misma, del 2 y 8 de marzo de 2004, presentadas por la señora Juana García López, ante la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal y este Organismo Nacional.

B. La opinión técnica del 24 de marzo de 2004, suscrita por el jefe de la División de Obstetricia del Hospital de la Mujer.

C. La copia del expediente clínico que se generó por la atención médica otorgada a la agraviada, señora María Isabel Moreno García, en el Hospital de la Mujer, dependiente de la Secretaría de Salud.

D. La copia de la hoja de referencia de pacientes del 18 de febrero de 2004, en la que se señala como unidad a la que se refiere a la quejosa, “a quien corresponda”.

E. La copia del certificado de defunción de la recién nacida, en el que se especifican como causas del deceso un desequilibrio ácido base, insuficiencia respiratoria severa, prematuridad extrema, sepsis y sufrimiento fetal agudo.

F. El reporte de laboratorio privado, del 21 de febrero de 2004, relativo a una biometría hemática practicada a la agraviada.

G. La opinión médica emitida el 20 de mayo de 2004, por la Coordinación de Servicios Periciales de esta Comisión Nacional, en la que se establecen las consideraciones técnicas sobre la atención médica otorgada a la señora María Isabel Moreno García en el Hospital de la Mujer, dependiente de la Secretaría de Salud.

III. SITUACIÓN JURÍDICA

El 18 de febrero de 2004, la señora María Isabel Moreno García acudió al área de urgencias del Hospital de la Mujer, dependiente de la Secretaría de Salud, por encontrarse embarazada y tener un sangrado abundante, lugar en el que no se le brindó la atención médica que requería, aduciendo falta de capacidad de hospitalización y de reactivos para pruebas de laboratorio, hecho con el que se puso en riesgo su vida, mientras que a su producto se le negó la posibilidad de sobrevivir.

En el presente caso, este Organismo Nacional considera que el personal médico adscrito al servicio de urgencias del Hospital de la Mujer, dependiente de la Secretaría de Salud, llevó a cabo una conducta violatoria a los derechos a la vida de la menor fallecida y a la protección de la salud de la señora María Isabel Moreno García.

IV. OBSERVACIONES

Del análisis lógico-jurídico realizado a las constancias y evidencias del presente caso, en especial del contenido de la opinión técnica suscrita por el jefe de la División de Obstetricia del Hospital de la Mujer, así como de la opinión médica emitida por la Coordinación de Servicios Periciales de esta Comisión Nacional de los Derechos Humanos, se desprende que no se proporcionó a los agraviados una adecuada prestación del ser-

vicio público de salud, como consecuencia de los actos y omisiones en que incurrió el personal médico adscrito al servicio de urgencias del Hospital de la Mujer, en atención a las siguientes consideraciones:

El 18 de febrero de 2004, la señora María Isabel Moreno García acudió en compañía de sus familiares al servicio de urgencias del Hospital de la Mujer, por encontrarse embarazada y tener una hemorragia abundante, por lo que se le practicó en ese lugar un ultrasonido obstétrico y una exploración física, de cuyos resultados se pudo advertir que la agraviada cursaba un embarazo de 30 semanas y de alto riesgo, al reportar una placenta previa total; estado que de acuerdo con lo señalado en la opinión médica emitida por la Coordinación de Servicios Periciales de esta Comisión Nacional requería de hospitalización para vigilar la progresión del desplazamiento o desprendimiento de la placenta, el grado de la hemorragia, así como la evolución del producto, manteniendo a la paciente en reposo, suministrándole medicamentos y aplicándole transfusiones de sangre, a fin de retrasar el nacimiento o evitar la muerte de la bebé.

Lo anterior, debido a que el desarrollo de la placenta sobre el orificio interno del cérvix, es causa de las hemorragias producidas por su desprendimiento, lo que puede provocar la asfixia del producto o un recién nacido prematuro y bajo de peso, cuyas posibilidades de sobrevivencia serían reducidas debido a la inadecuada formación de órganos y sistemas, y máxime si carece de los cuidados que se deben proporcionar durante su desarrollo y eventual expulsión por interrupción espontánea del embarazo.

Sin embargo, a pesar de tratarse de una emergencia obstétrica con riesgo de mortalidad materno-perinatal, no se le brindó a la señora María

Isabel Moreno García y a su producto la atención que requerían, según afirmaron por falta de capacidad de hospitalización en el área de cuidados neonatales intensivos, prematuros y cuidados intermedios que, de acuerdo con el criterio de los médicos del Hospital de la Mujer sería el lugar en el que tendría que haberse internado a la recién nacida, así como por no contar con los reactivos para realizar las pruebas de laboratorio necesarias para programar la operación cesárea de la agraviada y vigilancia posterior, que ese personal médico consideró era lo que se le debía practicar.

Por ello, al no contar con los recursos que les permitieran resolver en forma definitiva el problema, el personal médico decidió referir a la paciente a otra institución, a fin de que recibiera la atención adecuada, pero en la hoja de referencia de pacientes que le fue entregada a la agraviada, no se especificó a qué unidad médica debía acudir para ser atendida, ya que en el rubro correspondiente sólo se señaló “a quien corresponda”, lo que denota que no obstante conocer la gravedad del estado de la señora María Isabel Moreno García, no se le proporcionó apoyo para su traslado en una ambulancia, ni se le especificó qué otro hospital del sector debía recibirla, para de esa forma asegurar su atención y tratamiento.

Con esa omisión, se le negó a la paciente y a su hija la prestación del servicio público de salud y a esta última el derecho a la vida, pues se obligó a la paciente a que por sus propios medios buscara la institución médica que le brindara la atención que requería, poniendo con ello en riesgo su vida, puesto que el sangrado por hemorragia placentaria le produjo un cuadro grave de anemia y baja de plaquetas, de acuerdo con los resultados reportados por un laboratorio privado, en el que se le practicó una biometría hemática posterior al

nacimiento de su hija, mientras que a ésta se le negó la posibilidad de sobrevivir, de haberse establecido el tratamiento adecuado y oportuno tendiente a retrasar y mantener el embarazo.

Por lo anterior, ese personal médico no cumplió con lo señalado en los artículos 1o.; 2o., fracción V; 23; 27, fracciones III y IV; 32; 33, fracciones I y II; 34, fracción I; 51, y 61, fracción I, de la Ley General de Salud, así como 48, 71, 72, 73, 74, 75 y 99 del Reglamento de la Ley General de Salud en Materia de Prestaciones de Servicio de Atención Médica, que establecen el derecho de todo paciente a que se proteja su salud, mediante la obtención de una atención oportuna, de calidad idónea, profesional y éticamente responsable, además de señalar que los establecimientos públicos, sociales y privados que brinden servicios de atención médica para el internamiento de enfermos, para los casos de urgencia, entendiendo a ésta como todo problema médico-quirúrgico agudo que ponga en peligro la vida, un órgano o una función y que requiera atención inmediata, están obligados a tomar las medidas necesarias que aseguren la valoración médica del usuario y el tratamiento completo de la urgencia o la estabilización de sus condiciones generales para que pueda ser transferido, ya que, cuando los recursos del establecimiento no permitan la resolución definitiva del problema, se debe transferir al paciente a otra institución del sector que asegure su tratamiento y que estará obligada a recibirlo, además de que el traslado se debe llevar a cabo con recursos propios de la unidad que hace el envío, bajo la responsabilidad de su encargado y conforme a las normas respectivas, utilizando los medios de la institución receptora, en caso de no contarse con los adecuados. Además, los responsables de un hospital gineco-obstétrico tienen la obligación de tomar las medidas necesarias para disminuir la morbilidad materno-infantil.

En el presente caso existió una negativa de atención médica a las agraviadas, lo que constituye responsabilidad profesional y administrativa por parte de los servidores públicos adscritos al servicio de urgencias del Hospital de la Mujer, dependiente de la Secretaría de Salud, ya que con su conducta transgredieron lo previsto por el artículo 4o., párrafo tercero, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que contempla el derecho a la protección de la salud, además de que no observaron el objetivo y los criterios contenidos en los puntos 5.1.1 y 5.1.3 de la Norma Oficial Mexicana NOM-007-SSA2-1993 para la Atención de la Mujer durante el Embarazo, Parto, Puerperio y del Recién Nacido, que indican que los daños obstétricos y los riesgos para la salud de la madre y del niño, pueden ser prevenidos, detectados y tratados con éxito, mediante la aplicación de procedimientos normados para brindarles la atención, entre los que destacan el uso del enfoque de riesgo y la realización de actividades dirigidas a prevenir la aparición de complicaciones, a mejorar la sobrevivencia materno-infantil y la calidad de vida, dándole prioridad a la atención de una mujer con emergencia obstétrica, además de impartirla con calidad y calidez.

Igualmente, los médicos tratantes no atendieron las disposiciones relacionadas con el derecho a la vida y a la protección de la salud previstos en los instrumentos internacionales celebrados por el Ejecutivo federal y aprobados por el Senado de la República, en términos del artículo 133 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que establecen el margen mínimo de calidad en los servicios médicos que proporciona el Estado a su población, de conformidad con los artículos 12.1, y 12.2, inciso d), del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales; 10.1, y 10.2, inciso a), del Protocolo Adicional a la Convención Americana

sobre Derechos Humanos en Materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales; 6o. de la Convención sobre los Derechos del Niño, así como 4.1 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, para asegurar la plena efectividad y alcance del más alto nivel de salud para todos los individuos y el reconocimiento del derecho a que se respete la vida desde la concepción, preceptos que ratifican lo dispuesto por nuestra Carta Magna en el artículo 4o., párrafo tercero, en cuanto al reconocimiento por parte del Estado a las personas al disfrute de un servicio médico de calidad, debiendo adoptar para ello las medidas necesarias para la plena efectividad de ese derecho.

En consecuencia, la actuación del personal médico del servicio de urgencias del Hospital de la Mujer no se apegó a lo establecido en el artículo 8o., fracciones I y XXIV, de la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos, que dispone la obligación que tienen los servidores públicos de cumplir con el servicio encomendado y abstenerse de cualquier acto u omisión que cause su suspensión o deficiencia, o implique el incumplimiento de cualquier disposición legal, reglamentaria o administrativa relacionada con el servicio público.

Por otra parte, también se acreditó la responsabilidad institucional del Hospital de la Mujer, dependiente de esa Secretaría, al ser una de sus finalidades garantizar el derecho a la protección de la salud y procurar la disminución de la morbimortalidad materno-infantil, por medio de la asistencia médica, función que no cumplió, al no proporcionar el servicio médico que requerían la señora María Isabel Moreno García y su hija, aduciendo falta de capacidad de hospitalización y de reactivos para pruebas de laboratorio, insumos y recursos esenciales para la salud, que, de acuerdo con lo establecido en

los artículos 29 de la Ley General de Salud y 87 del Reglamento de la Ley General de Salud en Materia de Prestaciones de Servicio de Atención Médica, los servicios de urgencias de cualquier hospital deben tener, en forma suficiente e idónea, de acuerdo con las normas técnicas que emita esa Secretaría, así como garantizar su existencia permanente y disponibilidad a la población que los requiera, lo que no ocurrió en el presente caso, negándole con ello la posibilidad de supervivencia al producto y exponiendo la vida de la agraviada.

Por lo expuesto, institucionalmente es procedente que se le otorgue a la señora María Isabel Moreno García la indemnización correspondiente con motivo de la responsabilidad profesional e institucional en que incurrieron los servidores públicos del Hospital de la Mujer dependiente de esa Secretaría, además de reembolsarle los gastos médicos que tuvo que erogar en un hospital privado, al negarle la atención médica que requería, en términos de los artículos 44, de la Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos; 1910, 1915, 1916, 1917 y 1927 del Código Civil Federal, así como 33 de la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos.

En consecuencia, esta Comisión Nacional de los Derechos Humanos se permite formular, respetuosamente a usted, señor Secretario, las siguientes:

V. RECOMENDACIONES

PRIMERA. Se sirva instruir a quien corresponda para que se dé vista al Órgano Interno de Control de la Secretaría de la Función Pública en la Secretaría de Salud, con objeto de que se inicie y determine, conforme a Derecho, un procedimien-

to administrativo de investigación en contra del personal médico adscrito al Servicio de Urgencias del Hospital de la Mujer dependiente de esa Secretaría que participó en los hechos, por su posible responsabilidad administrativa e institucional, en atención a las consideraciones expuestas en el capítulo de observaciones del presente documento.

SEGUNDA. Se ordene y se realice el pago de la indemnización que proceda conforme a Derecho, a la señora María Isabel Moreno García, así como el reembolso de los gastos médicos que erogó en un hospital privado, al negarle la atención médica que requería, en los términos de las consideraciones planteadas en el capítulo de observaciones de esta Recomendación y de conformidad con lo dispuesto en la legislación aplicable sobre la materia.

La presente Recomendación, de acuerdo con lo señalado en el artículo 102, apartado B, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, tiene el carácter de pública y se emite con el propósito fundamental tanto de hacer una declaración respecto de una conducta irregular cometida por servidores públicos en el ejercicio de las facultades que expresamente les confiere la ley, como de obtener la investigación que proceda por parte de las dependencias administrativas o cualquiera otras autoridades competentes para que, dentro de sus atribuciones, apliquen las sanciones conducentes y se subsane la irregularidad de que se trate.

De conformidad con el artículo 46, segundo párrafo, de la Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, solicito a usted que la respuesta sobre la aceptación de esta Recomendación, en su caso, nos sea informada dentro del término de 15 días hábiles siguientes a esta notificación.

Igualmente, con el mismo fundamento jurídico, solicito a usted que, en su caso, las pruebas correspondientes al cumplimiento de la Recomendación se envíen a esta Comisión Nacional dentro de un término de 15 días hábiles siguientes a la fecha en que haya concluido el plazo para informar sobre la aceptación de la Recomendación.

La falta de presentación de pruebas dará lugar a que se interprete que la presente Recomen-

ción no fue aceptada, por lo que la Comisión Nacional de los Derechos Humanos quedará en libertad de hacer pública esta circunstancia.

Atentamente

El Presidente de la Comisión Nacional

Rúbrica

*Centro de Documentación
y Biblioteca*

NUEVAS ADQUISICIONES DEL CENTRO DE DOCUMENTACIÓN Y BIBLIOTECA

Lic. María Eugenia Carranza Hurtado,
Subdirectora del Centro de Documentación y Biblioteca
de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos

LIBROS

ASOCIACIÓN NACIONAL DE ABOGADOS DE INSTITUCIONES PÚBLICAS DE EDUCACIÓN SUPERIOR, *Memoria de la XII Reunión Nacional*. [Guadalajara, Jal.], Asociación Nacional de Abogados de Instituciones Públicas de Educación Superior, [2003], 174 pp.
340.069 / A852m / 19230

BÖHNING, W. R, *Gaps in Basic Workers' Rights: Measuring International Adherence to and Implementation of the Organization's Values with Public ILO Data*. Ginebra, International Labour Organization, [2003], 69 pp. (Working Paper, 13)
331.1214 / B748g / 19557

CANADÁ. ROYAL CANADIAN MOUNTED POLICE. PUBLIC COMPLAINTS COMMISSION, *Annual Report 2002-2003*. = *Rapport Annuel 2002-2003*. [Ottawa, Ontario, Minister Public Works and Government Services, [200]], 41, 41 pp. Edición bilingüe en inglés y francés.
363.22 / C196a / 2002-03 / 19434

CANÇADO TRINDADE, Antonio Augusto, *The Modern World of Human Rights*. = *El mundo moderno de los Derechos Humanos*. San José, Costa Rica, Instituto Interamericano de Derechos Humanos, 1996, 619 pp.
341.481 / C196d / 19571

CATALUÑA, ESPAÑA. SÍNDIC DE GREUGES DE CATALUNYA, *Informe al Parlament 2002, resumen*. [Barcelona], Síndic de Greuges de Catalunya, [2003], 31 pp. il.
350.91467 / C334i / 2002 / 19345

- COALITION OF CIVIL SOCIETY, *Independent Election Observers Team Report 2002*. [Jammu y Kashmir; Nueva Delhi], Coalition of Civil Society, Civil Society Initiatives, [s.a.], 77 pp. il.
324.6954 / C554i / 19562
- COLL, César, *Qué es el constructivismo*. Buenos Aires, Magisterio del Río de la Plata, [1997], 62 pp. (Colección: Magisterio, 1)
370.15 / C596q / 19660
- COMISIÓN INTERNACIONAL DE DERECHOS HUMANOS, *Situación de los derechos de la mujer en Ciudad Juárez, México: el derecho a no ser objeto de violencia y discriminación = The Situation of the Rights of Women in Ciudad Juarez, Mexico: the Right to be Free from Violence and Discrimination*. Washington, Comisión Interamericana de Derechos Humanos, 2003, 55, 51 pp. Edición bilingüe en inglés y francés.
305.42 / C634s / 19421
- COSSÍO D., José Ramón, *Los órganos del Senado de la República*. México, Senado de la República, LVIII Legislatura, Instituto Tecnológico Autónomo de México, 2003, 270 pp.
328.31 / C758o / 19566
- DINAMARCA. MINISTERIO DE RELACIONES EXTERIORES, *El trabajo y la práctica de los Defensores del Pueblo y las Instituciones Nacionales de Derechos Humanos*. Copenhague, Dinamarca, Centro Danés de Derechos Humanos, 2002, 251 pp.
323.4 / D732t / 19532-34
- GARDNER, Howard, *La nueva ciencia de la mente: historia de la revolución cognitiva*. Barcelona, Paidós, [1995], 449 pp.
153.4 / G256n / 19661
- GÓMEZ, Mario, *National Human Rights Commissions and Internally Displaced Persons: Illustrated by the Sri Lankan Experience*. Washington, The Brookings Institution, 2002, 36 pp. (An Occasional Paper)
341.486 / G582n / 19613
- GUDIÑO PELAYO, José de Jesús, *La contradicción de criterios judiciales en el derecho angloamericano y en el mexicano*. [México, Laguna, 2003], 96 pp.
347.013 / G876c / 19563
- GUERRA OCHOA, María Teresa, *Los trabajadores de la horticultura sinaloense*. [Culiacán], Universidad Autónoma de Sinaloa, Comisión Estatal de Derechos Humanos de Sinaloa, [1998], 188 pp.
331.763 / G892t / 19230

- HERRERA MORENO, Myriam, *Publicidad y control penal: nuevas estrategias inocuidadoras en la post-modernidad penal*. [Lima], Grijley, [2002], 172 pp. (Biblioteca de Autores Extranjeros, 8)
345.052 / H44p / 19380
- HOFBAUER BALMORI, Helena, Dora Sánchez-Hidalgo y Verónica Zebadúa Yáñez, *Presupuestos sensibles al género: conceptos y elementos básicos*. México, Secretaría de Salud, 2002, 63 pp.
305.43 / H66p / 19536
- , *Presupuestos sensibles al género: herramientas metodológicas. Experiencias internacionales y de México*. México, [Centro de Análisis e Investigación], 2001, 32 pp.
305.43 / H66p / 19538
- INSTITUTO INTERNACIONAL DE DERECHOS HUMANOS, *Esclavitud moderna: tráfico sexual en las américas. América Central y el Caribe*. [Chicago], Instituto Internacional de Derechos Humanos, Facultad de Derecho de Depaul University, 2003, 197 pp.
362.76 / I59e / 19572
- , *Ombudsman y Derechos Humanos de las personas migrantes: Procuradurías y Defensorías de Derechos Humanos en Centroamérica*. [San José, Costa Rica], Instituto Interamericano Derechos Humanos, [2002], 608 pp.
323.49728 / I59o / 19230
- JIMÉNEZ MARTÍNEZ, Javier, *Introducción a la teoría general del delito*. [México], Ángel Editor, [2003], 613 pp.
345.02 / J53i / 19611
- , *Lineamientos generales de la teoría del delito*. [México, Incija, 2003], 150 pp. (Colección Reflexiones Jurídicas, 2)
345.02 / J53i / 19610
- MALEM, Jorge, Jesús Orozco y Rodolfo Vázquez, comps., *La función judicial: ética y democracia*. Barcelona, Gedisa, Instituto Tecnológico Autónomo de México, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, [2003], 317 pp.
347.014 / M492f / 19662
- MAPELLI CAFFARENA, Borja, Luis Fernández Arévalo y Ma. Isabel González Cano, *Legislación penitenciaria*. [Madrid], McGraw-Hill Interamericana de España, [1999], 471 pp.
365.2946 / M294i / 19524
- , *El traslado de personas condenadas entre países*. Madrid, MaGraw-Hill Interamericana de España, 2001, 328 pp.
365.6 / M294t / 19525

MÉXICO. CÁMARA DE DIPUTADOS. LVIII LEGISLATURA, *Parlamento de las Niñas y los Niños de México, 2, 3 y 4 de abril de 2003*. [México], Cámara de Diputados. LVIII Legislatura, [s.a.], 55 pp. il. 328.32 / M582p / 19564

MÉXICO. COMISIÓN DE DERECHOS HUMANOS DEL DISTRITO FEDERAL, *Compilación de Instrumentos Nacionales e Internacionales sobre VIH/Sida y Derechos Humanos*. [México], Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal, [2002], 169 pp. 612.11822 / M582c / 19519

—————, *Diagnóstico interinstitucional del Sistema Penitenciario en el Distrito Federal*. [México], Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal, Asamblea Legislativa del Distrito Federal. II Legislatura, [2003], 119 pp. (Serie: Documentos Oficiales, 3) 365.2 / M582d / 19520

—————, *Memoria del Primer Encuentro para la Construcción de la Agenda de Derechos Humanos de la Ciudad de México*. [México], Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal, [2003], 32 pp. (Serie: Documentos, 1) 323.4972 / M582m / 19539

—————, *Protocolo de Estambul: manual para la investigación y documentación eficaces de la tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes*. [México], Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal, [2002], 206 pp. (Serie: Manuales de Educación y Capacitación en Derechos Humanos, 1) 364.67 / M582p / 19518

MÉXICO. COMISIÓN DE DERECHOS HUMANOS DEL ESTADO DE MÉXICO, *Sexto certamen de ensayo sobre Derechos Humanos: el derecho humano a un medio ambiente sano*. [Toluca], Comisión de Derechos Humanos del Estado de México, LIV Legislatura del Estado de México, [2003], 219 pp. 323.406 / M582s / 19612

MÉXICO. CONSEJO DE LA JUDICATURA DEL DISTRITO FEDERAL, *Memoria del II Congreso Nacional de Mediación*. [México], Consejo de la Judicatura del Distrito Federal, UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, [2003], 574 pp. 347.01 / M582m / 19544

MÉXICO. CONSEJO NACIONAL DE POBLACIÓN, *Informe de ejecución 2001-2003: Programa Nacional de Población 2001-2006 en el ámbito estatal*. [México], Consejo Nacional de Población, [2003], 169 pp. 312.0972 / M582a / 19546

- , *Informe de ejecución 2001-2003: Programa Nacional de Población 2001-2006*. [México], Consejo Nacional de Población, [2003], 461 pp.
312.0972 / M582i / 19547
- , *Prontuario demográfico de México, 2000-2003*. [México, Consejo Nacional de Población, 2003], 55 pp.
312.0972 / M582p / 19230
- MÉXICO. PROCURADURÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA, *Informe de labores: 1 de septiembre de 2003*. [México], Procuraduría General de la República, [2003], 326 pp.
347.012 / M582i / 2003 / 19555
- , *Resumen ejecutivo 1 de septiembre de 2002-30 de junio 2003*. [México], Procuraduría General de la República, [2003], 81 pp.
347.012 / M582r / 2003 / 19556
- MÉXICO. SECRETARÍA DE RELACIONES EXTERIORES, *Los hombres opinan: Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer*. [México], Secretaría de Relaciones Exteriores, Fondo de Desarrollo de las Naciones Unidas para la Mujer, [2003], 69 pp.
305.42 / M582h / 19614
- , *Memoria Foro Internacional por la No Discriminación: Ley Federal para Prevenir y Eliminar la Discriminación*. [México], Secretaría de Relaciones Exteriores, Fondo de Desarrollo de las Naciones Unidas para la Mujer, [2003], 203 pp.
305.8 / M582m / 19615
- NAVARRETE M., Tarciso, *México-Cuba durante el gobierno del Presidente Vicente Fox 2000-2003*. [s.p.i.], 127 pp. il.
327.7207291 / N29m / 19558
- SALCIDO BELTRÁN, Arturo, *Proyecto México, 2018: nueva Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (Proyecto de Iniciativa de Ley)*. México, Instituto Politécnico Nacional, [2002], 165 pp.
342.02972 / S226p / 19526
- SHULTZ, Jim, *El presupuesto público como herramienta para promover los derechos económicos, sociales y culturales*. [México, Centro de Análisis e Investigación, 2002], 69 pp.
323.4 / S672p / 19542
- , *Using Public Budgets as Tool to Advance Economic, Social and Cultural Rights*. [México, Fundar, Centro de Análisis e Investigación, 2002], 43 pp.
323.4 / S672u / 19543

TOMASEVSKI, Katarina, *Education Denied: Costs and Remedies*. Londres, Zed Books, University Press Ltd, [2003], 205 pp.
344.07 / T622e / 19531

TORRES CABALLERO, Sylvia, *El valor de las Recomendaciones de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos*. México, [s.e.], 2002, 159 pp., Tesis (Maestra en Derecho). UNAM, Facultad de Derecho, División de Estudios de Posgrado.
323.40378 / 2002 / 363 / 19504

TRINIDAD Y TOBAGO. OFFICE OF THE OMBUDSMAN OF TRINIDAD AND TOBAGO, *Twenty-Fifth Annual Report of the Ombudsman: January 1st., 2002 to December 31, 2002*. Puerto España, Trinidad y Tobago, Office of the Ombudsman, [2003], 66 pp.
350.9172983 / T842t / 2002 / 19545

ZACATECAS. COMISIÓN ESTATAL DE DERECHOS HUMANOS DE ZACATECAS, *Cuarto informe de actividades*. [s.l.], Comisión Estatal de Derechos Humanos de Zacatecas, [s.a.], 180 pp. il.
350.917243 / Z14c / 2002-03 / 19565

ZEBADUA, Verónica y Mariana Pérez, *Género, pobreza y presupuestos: conceptos iniciales y experiencias internacionales*. México, Instituto de Desarrollo Social, [2002], 39 pp.
305.43 / Z49g / 19537

REVISTAS

ÁLVAREZ LÓPEZ, Ignacio, “Derechos Humanos y democracia (procesos electorales)”, *Gaceta*. Villahermosa, Comisión Estatal de Derechos Humanos de Tabasco, (8), enero-junio, 2002, pp. 25-40.

AMNISTÍA INTERNACIONAL, “Acción solidaria por derechos universales”, *Bien Común y Gobierno*. México, Fundación Rafael Preciado Hernández, (54), mayo, 1999, pp. 71-76.

———, “México: bajo la sombra de la impunidad”, *Bien Común y Gobierno*. México, Fundación Rafael Preciado Hernández, (53), abril, 1999, pp. 7-26.

———, “Resúmenes del informe anual 1999 (segunda y última parte)”, *Bien Común y Gobierno*. México, Fundación Rafael Preciado Hernández, (56), julio, 1999, pp. 67-73.

AMNISTÍA INTERNACIONAL, SECCIÓN MEXICANA, “Defensores de los Derechos Humanos en primera línea. América Central y México”, *Bien Común y Gobierno*. México, Fundación Rafael Preciado Hernández, (52), marzo, 1999, pp. 69-71.

“Aprobación y ratificación de la Convención de Otawa”, *Observatorio de los Derechos Humanos en Colombia = Observatory on Human Rights in Colombia*. Bogotá, Vicepresidencia de la República de Colombia, (7), marzo-abril, 2000, pp. 2-3.

BROWN CÉSAR, Javier, “Reflexiones acerca de las relaciones entre ética y política”, *Bien Común y Gobierno*. México, Fundación Rafael Preciado Hernández, (56), julio, 1999, pp. 19-26.

CASTILLO, Alfredo, “Padres sin escrúpulos tratan de evadir la acción de la justicia, apoyados por funcionarios del Tribunal Superior de Justicia del D.F.”, *Información Real*. México, Comisión Nacional e Internacional de Organizaciones y Confederaciones de Derechos Humanos, (37-38), febrero-marzo, 2002, pp. 8-9.

CASTILLO RIVERO, Liliana, “Balas sobre la herida que no cierra”, *Impacto*. México, Publicaciones Llergo, (2741), 8 de septiembre, 2002, pp. 34-37.

“Cifras: civiles muertos fuera de combate”, *Observatorio de los Derechos Humanos en Colombia = Observatory on Human Rights in Colombia*. Bogotá, Vicepresidencia de la República de Colombia, (4), septiembre, 1999, pp. 4-5.

“Las cifras sobre desaparecidos en Colombia”, *Observatorio de los Derechos Humanos en Colombia = Observatory on Human Rights in Colombia*. Bogotá, Vicepresidencia de la República de Colombia, (9), julio, 2000, pp. 4-6.

“Cifras: violaciones a los Derechos Humanos”, *Observatorio de los Derechos Humanos en Colombia = Observatory on Human Rights in Colombia*. Bogotá, Vicepresidencia de la República de Colombia, (1), junio, 1999, pp. 4-6.

“El Código Penal Militar y el Comité Especial de Seguimiento de Casos”, *Observatorio de los Derechos Humanos en Colombia = Observatory on Human Rights in Colombia*. Bogotá, Vicepresidencia de la República de Colombia, (2), julio, 1999, pp. 1-3.

“La Comisión Nacional de los Derechos Humanos de México realizó una encuesta de calidad sobre la prestación de sus servicios”, *Carta de Novedades*. México, Comisión Nacional de los Derechos Humanos, (115), septiembre, 2002, p. 1.

“Commission Discusses the issue of Sexual Harassment of Women in the Legal Profession”, *Human Rights Newsletter*. Nueva Delhi, National Human Rights Commission, 9(10), octubre, 2002, pp. 2-4.

COSSÍO D., José Ramón, “Poder Judicial, cambio democrático y corrupción”, *Bien Común y Gobierno*. México, Fundación Rafael Preciado Hernández, (55), junio, 1999, pp. 7-10.

“Decreto 1035-01 VII P.E., publicado en el periódico oficial de fecha 22 de agosto de 2001, a través del cual, se reforman, modifican, adicionan y derogan diversas disposiciones del Código Penal y Código de Procedimientos Penales del Estado de Chihuahua”, *Revista Jurídica del Poder Judicial del Estado de Chihuahua*. Chihuahua, Poder Judicial del Estado de Chihuahua, (11), primavera, 2002, pp. 73-169.

“Decreto 872-01-II-P.O., publicado en el periódico oficial del 29 de septiembre de 2001, a través del cual se adicionan, derogan y reforman diversos artículos del Código Civil y Código de Procedimientos Civiles del Estado de Chihuahua”, *Revista Jurídica del Poder Judicial del Estado de Chihuahua*. Chihuahua, Poder Judicial del Estado de Chihuahua, (11), primavera, 2002, pp. 181-186.

DIONNE STOUT, Tamara, “Convenio sobre Diversidad Biológica. La sexta reunión de la conferencia de las partes al Convenio sobre Diversidad Biológica y el Artículo 8j”, *DoCip Informativo*. Ginebra, Centro de Documentación, Investigación e Información de los Pueblos Indígenas, (46-47), julio-agosto, 2002, pp. 29-30.

“Dos sujetos golpean a reportero del periódico *Garma* y amenazan a personal de la Comisión Nacional e Internacional de Derechos Humanos”, *Información Real*. México, Comisión Nacional e Internacional de Organizaciones y Confederaciones de Derechos Humanos, (37-38), febrero-marzo, 2002, p. 5.

ESCALANTE JASSO, Aracely, “La incorporación de la mujer en la agenda nacional”, *Gaceta*. Villahermosa, Comisión Estatal de Derechos Humanos de Tabasco, (8), enero-junio, 2002, pp. 16-19.

“La estrategia de divulgación y pedagogía de los Derechos Humanos y el derecho internacional humanitario”, *Observatorio de los Derechos Humanos en Colombia = Observatory on Human Rights in Colombia*. Bogotá, Vicepresidencia de la República de Colombia, (5), 1999, pp. 2-3.

“Executive Summary of the Investigation Report on Education Department’s Contingency and Relief Measures for the Secondary School Places Allocation Exercise 2001”, *Ombuds News*. Hong Kong, (1), mayo, 2002, pp. 1-6.

FERRARO, Tristan, “Le Droit International Humanitaire dans la Politique Etrangère et de Sécurité Commune de l’Union Européenne”, *Revue Internationale de la Croix Rouge*. Ginebra, Comité International de la Croix Rouge, (846), junio, 2002, pp. 435-461.

FIX FIERRO, Héctor, “Jueces y corrupción”, *Bien Común y Gobierno*. México, Fundación Rafael Preciado Hernández, (55), junio, 1999, pp. 11-16.

“Gestión de Estado: secuestros y masacres”, *Observatorio de los Derechos Humanos en Colombia = Observatory on Human Rights in Colombia*. Bogotá, Vicepresidencia de la República de Colombia, (11), octubre, 2000, pp. 4-6.

- GONZÁLEZ RUIZ, José Enrique, “Nadie detiene el genocidio de Israel contra Palestina”, *Forum*. México, Forum Ediciones, (112), junio, 2002, pp. 24-26.
- GONZÁLEZ SOLANO, Gustavo, “El principio para igual trabajo igual salario”, *Revista de Ciencias Jurídicas*. San José, Costa Rica, Universidad de Costa Rica, Facultad de Derecho, (97), enero-abril, 2002, pp. 11-28.
- HAFTANI, Farzaneh, “Street Children”, *Defenders’ Newsletter*. Tehrán, Organization Defending Victims of Violence, 8(7-8), julio-agosto, 2002, pp. 26-27.
- HENDERSON, Keith, “Corrupción: ¿qué se puede hacer al respecto? La perspectiva de un profesional a través de un lente ruso”, *Bien Común y Gobierno*. México, Fundación Rafael Preciado Hernández, (56), julio, 1999, pp. 43-53.
- HILL, Benjamín, “El papel de los jóvenes en el combate a la corrupción”, *México Joven*. México, Instituto Mexicano de la Juventud, (7), agosto, 2002, pp. 4-5.
- “Human Rights in Islam”, *Defenders’ Newsletter*. Tehrán, Organization for Defending Victims of Violence, 8(7-8), julio-agosto, 2002, pp. 13-17.
- “Los jóvenes: empleo y juventud”, *México Joven*. México, Instituto Mexicano de la Juventud, (3), marzo, 2002, pp. 10-12.
- “Los jóvenes y la marginación”, *México Joven*. México, Instituto Mexicano de la Juventud, (6), julio, 2002, pp. 7-8.
- JUÁREZ VILLAREAL, Jaime Antonio, “Consideraciones y propuesta sobre los bienes que deben de integrar el patrimonio de familia”, *Revista Jurídica del Poder Judicial del Estado de Chihuahua*. Chihuahua, Poder Judicial del Estado de Chihuahua, (11), primavera, 2002, pp. 47-52.
- JURADO CONTRERAS, Rosa Isela, “El procedimiento penal abreviado”, *Revista Jurídica del Poder Judicial del Estado de Chihuahua*. Chihuahua, Poder Judicial del Estado de Chihuahua, (11), primavera, 2002, pp. 35-40.
- “La ley de desaparición forzada, el genocidio, el desplazamiento forzado y la tortura”, *Observatorio de los Derechos Humanos en Colombia = Observatory on Human Rights in Colombia*. Bogotá, Vicepresidencia de la República de Colombia, (9), julio, 2000, pp. 2-3.
- LÓPEZ UGALDE, Antonio, “Bases para el restablecimiento del gobierno legítimo en las prisiones capitalinas”, *Bien Común y Gobierno*. México, Fundación Rafael Preciado Hernández, (56), julio, 1999, pp. 98-102.

- , “Las limitaciones de la CNDH: entre la falta de autonomía y la simulación”, *Bien Común y Gobierno*. México, Fundación Rafael Preciado Hernández, (50), enero, 1999, pp. 43-48.
- LOZOYA VARELA, Rafael, “Sobre el incremento de la pena de prisión”, *Revista Jurídica del Poder Judicial del Estado de Chihuahua*. Chihuahua, Poder Judicial del Estado de Chihuahua, (11), primavera, 2002, pp. 57-67.
- “Masacre de Segovia”, *Observatorio de los Derechos Humanos en Colombia = Observatory on Human Rights in Colombia*. Bogotá, Vicepresidencia de la República de Colombia, (2), julio, 1999, pp. 7-8.
- MERINO, Mauricio, “Corrupción y servicio profesional en México: una mirada desde la cultura política”, *Bien Común y Gobierno*. México, Fundación Rafael Preciado Hernández, (56), julio, 1999, pp. 7-10.
- MONTOYA, Ricardo, “Pornografía, del barrio a la élite”, *Impacto*. México, Publicaciones Llergo, (2737), 11 de agosto, 2002, pp. 32-35.
- MORÁN MONROY, Enrique, “Masacre”, *Impacto*. México, Publicaciones Llergo, (2728), 9 de junio, 2002, pp. 24-29.
- , “Xochiltepec sangre en los surcos”, *Impacto*. México, Publicaciones Llergo, (2729), 16 de junio, 2002, pp. 14-19.
- NACIONES UNIDAS, ASAMBLEA GENERAL, “Declaración sobre el Derecho y el Deber de los Individuos, los Grupos y las Instituciones de Promover y Proteger los Derechos Humanos y las Libertades Fundamentales Universalmente Reconocidos”, *Bien Común y Gobierno*. México, Fundación Rafael Preciado Hernández, (55), junio, 1999, pp. 66-71.
- NAVARRETE MONTES DE OCA, Tarcisio, “La promoción y protección de los Derechos Humanos como nuevo principio de la política exterior”, *Bien Común y Gobierno*. México, Fundación Rafael Preciado Hernández, (91), julio, 2002, pp. 40-44.
- “Los niños: pretexto, planes, programas y siguen siendo víctimas”, *Red Social de Tijuana*. México, Organismos No Gubernamentales de Tijuana, (50), octubre, 2002, pp. 10-11.
- OLIVÉ, Natura, “Los niños de Morelia o la infancia en el exilio”, *Forum*. México, Forum Ediciones, (112), junio, 2002, pp. 16-17.
- “ONG: Comité Permanente para la Defensa de los Derechos Humanos”, *Observatorio de los Derechos Humanos en Colombia = Observatory on Human Rights in Colombia*. Bogotá, Vicepresidencia de la República de Colombia, (7), marzo-abril, 2000, pp. 6-7.

- ORGANIZACIÓN INTERNACIONAL PARA LAS MIGRACIONES (OIM), “Los migrantes hondureños en el contexto nacional”, *Demokratia*. Tegucigalpa, Centro de Investigación y Promoción de los Derechos Humanos, (10), septiembre, 2002, pp. 8-9.
- “Las Organizaciones No Gubernamentales y los Derechos Humanos en Colombia”, *Observatorio de los Derechos Humanos en Colombia = Observatory on Human Rights in Colombia*. Bogotá, Vicepresidencia de la República de Colombia, (14), abril, 2001, pp. 2-4.
- “Pedagogía de los Derechos Humanos para las fuerzas militares y de policía”, *Observatorio de los Derechos Humanos en Colombia = Observatory on Human Rights in Colombia*. Bogotá, Vicepresidencia de la República de Colombia, (4), septiembre, 1999, pp. 2-3.
- PELCASTRE MENDOZA, Alma Delia y Cynthia Ramos Campos, “El archivo, pieza de ornato”, *Impacto*. México, Publicaciones Llergo, (2739), 25 de agosto, 2002, pp. 44-49.
- PÉREZ ISLAS, José Antonio, “La confianza de los jóvenes en las instituciones”, *México Joven*. México, Instituto Mexicano de la Juventud, (7), agosto, 2002, pp. 6-8.
- PICTET, Jean, “La Formation du Droit International Humanitaire”, *Revue Internationale de la Croix Rouge*. Ginebra, Comité International de la Croix Rouge, (846), junio, 2002, pp. 321-344.
- “El porvenir del grupo de trabajo sobre poblaciones indígenas”, *DoCip Informativo*. Ginebra, Centro de Documentación, Investigación e Información de los Pueblos Indígenas, (46-47), julio-agosto, 2002, pp. 21-28.
- “Racism and Cultural Intolerance”, *Tirohia Focus*. Nueva Zelanda, Human Rights Commission, (3), 2002, p. 6.
- RAHMATI, Fatemeh, “Refugee Children”, *Defenders' Newsletter*. Tehrán, Organization for Defending Victims of Violence, 8(7-8), julio-agosto, 2002, p. 25.
- “Reforma de las fuerzas militares: afianzamiento de los Derechos Humanos”, *Observatorio de los Derechos Humanos en Colombia = Observatory on Human Rights in Colombia*. Bogotá, Vicepresidencia de la República de Colombia, (11), octubre, 2000, pp. 2-4.
- “Los retos del 2002: jóvenes productivos”, *México Joven*. México, Instituto Mexicano de la Juventud, (3), marzo, 2002, pp. 3-4.
- RÍOS ESPINOSA, Carlos, “Feudos judiciales”, *Bien Común y Gobierno*. México, Fundación Rafael Preciado Hernández, (55), junio, 1999, pp. 31-39.

- , “La iniciativa de reforma constitucional del PRD en materia de menores infractores”, *Bien Común y Gobierno*. México, Fundación Rafael Preciado Hernández, (54), mayo, 1999, pp. 87-89.
- , “La salud como bien jurídico tutelado”, *Bien Común y Gobierno*. México, Fundación Rafael Preciado Hernández, (52), marzo, 1999, pp. 80-83.
- RÍOS QUIROZ, Carlos, “Los suicidios de la policía”, *Impacto*. México, Publicaciones Llergo, (2729), 16 de junio, 2002, pp. 8-9.
- RODRÍGUEZ HUERTA, Gabriela, “¿Hacia un Tribunal Penal Internacional?”, *Bien Común y Gobierno*. México, Fundación Rafael Preciado Hernández, (56), julio, 1999, pp. 80-82.
- ROSALES, Cristina, “Cultura democrática, participación y organización juvenil”, *México Joven*. México, Instituto Mexicano de la Juventud, (4), abril-mayo, 2002, pp. 5-6.
- SÁNCHEZ PATIÑO, Sajid E., “En Estados Unidos 54 mexicanos esperan inyección letal: odio hasta en la muerte”, *Impacto*. México, Publicaciones Llergo, (2736), 4 de agosto, 2002, pp. 46-49.
- “La sangre que cambió a México”, *Impacto*. México, Publicaciones Llergo, (2726), 26 de mayo, 2002, pp. 14-16.
- “La Santa Sede es responsable del abuso sexual contra menores”, *Forum*. México, Forum Ediciones, (112), junio, 2002, p. 3.
- SASSÒLI, Marco, “State Responsibility for Violations of International Humanitarian Law”, *Revue Internationale de la Croix Rouge*. Ginebra, Comité International de la Croix Rouge, (846), junio, 2002, pp. 401-434.
- SHELLEY, Louise I., “El crimen organizado y la corrupción en Ucrania: impedimentos para el desarrollo de una economía de libre mercado”, *Bien Común y Gobierno*. México, Fundación Rafael Preciado Hernández, (56), julio, 1999, pp. 27-42.
- SILVA HERZOG MÁRQUEZ, Jesús, “Olores de la corrupción”, *Bien Común y Gobierno*. México, Fundación Rafael Preciado Hernández, (56), julio, 1999, pp. 11-18.
- SOLORIO RAMÍREZ, Daniel, “La corrupción del desgano (...de las relaciones, buenas y malas, entre jueces federales y locales...)”, *Bien Común y Gobierno*. México, Fundación Rafael Preciado Hernández, (55), junio, 1999, pp. 17-30.
- TOACHE LÓPEZ, Gerardo, “La ilusión de una Corte Penal Internacional”, *Bien Común y Gobierno*. México, Fundación Rafael Preciado Hernández, (52), marzo, 1999, pp. 92-96.

———, “El problema humanitario en Kosovo”, *Bien Común y Gobierno*. México, Fundación Rafael Preciado Hernández, (56), julio, 1999, pp. 102-107.

———, “Migración en la frontera sur”, *Bien Común y Gobierno*. México, Fundación Rafael Preciado Hernández, (53), abril, 1999, pp. 126-129.

“Transparencia y análisis para la política en Derechos Humanos”, *Observatorio de los Derechos Humanos en Colombia = Observatory on Human Rights in Colombia*. Bogotá, Vicepresidencia de la República de Colombia, (1), junio, 1999, p. 2.

“El uso de las minas antipersonales en el conflicto”, *Observatorio de los Derechos Humanos en Colombia = Observatory on Human Rights in Colombia*. Bogotá, Vicepresidencia de la República de Colombia, (7), marzo-abril, 2000, pp. 4-5.

VILCHIS GUERRERO, José, “5 millones de jornaleros carecen de derechos laborales y humanos”, *Forum*. México, Forum Ediciones, (115), septiembre, 2002, pp. 16-18.

VIDEOCASETES

ESPINOSA A., Gerardo, *Video documental: derecho de los y las indígenas*. México, Comisión de Derechos Humanos del Estado de Puebla, [s.a.], 1 videocasete (20 min.).
323.408 / VC / 55 / 19552

MÉXICO. COMISIÓN DE DERECHOS HUMANOS DEL DISTRITO FEDERAL, *Diagnóstico del Sistema Penitenciario del Distrito Federal*. [México], Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal, [s.a.], 1 videocasete.
323.408 / VC / 54 / 19551

MÉXICO. COMISIÓN NACIONAL DE ARBITRAJE MÉDICO, *Una Comunicación sana*. México, Comisión Nacional de Arbitraje Médico, [s.a.], 1 videocasete.
323.408 / VC / 59 / 19394-95

Video institucional CEDHJ. [s.p.i.], 1 videocasete (20 min.).
323.408 / VC / 60 / 19553

DISCOS COMPACTOS

COSTA RICA. DEFENSORÍA DE LOS HABITANTES DE LA REPÚBLICA, *La Defensoría de los Habitantes*. San José, Costa Rica, Defensoría de los Habitantes de la República, 2002, 1 CD-ROM.
CD / DHR / 1 / 19554

UNAM, FACULTAD DE MEDICINA, *2o. Congreso Iberoamericano de Medicina y Cirugía de Sangre (2000: noviembre 16-17: México, D. F.)*. México, UNAM, Facultad de Medicina, 2001, 1 CD-ROM. CD / UNAM / 3 / 19602

OTROS MATERIALES*

INTERNATIONAL HUMAN RIGHTS LAW INSTITUTE, *Bi-Annual Report of the Institute 2000-2001*. Chicago, DePaul University College of Law, International Human Rights Law Institute, [s.a.], 36 pp. il.
AV / 2485 / 19559

———, *Bi-Annual Report of the Institute June 2003*. Chicago, DePaul University College of Law, International Human Rights Law Institute, [s.a.], 8 pp. il.
AV / 2486 / 19560

MÉXICO. COMISIÓN NACIONAL DE BIOÉTICA, *Código de Conducta para el Personal de Salud*. México, Comisión Nacional de Bioética, [2002], 22 pp.
AV / 2487 / 19561

MÉXICO. PRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA, *Programa Nacional de Atención a las Personas con Discapacidad 2001-2006 programa especial*. [México], Presidencia de la República, [s.a.], 21 pp.
AV / 2484 / 19403

Para su consulta se encuentran disponibles en el Centro de Documentación y Biblioteca de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos.
Av. Río Magdalena núm. 108, Col. Tizapán, Delegación Álvaro Obregón,
C. P. 01090, México, D. F. Tels. 56 16 86 92 al 98,
exts. 5117, 5118 y 5119

* Fotocopias, engargolados, folletos, trípticos, calendarios, hojas sueltas, etcétera.



COMISIÓN NACIONAL DE LOS
DERECHOS HUMANOS
M É X I C O

Presidente

José Luis Soberanes Fernández

Consejo Consultivo

Paulette Dieterlen Struck
Héctor Fix-Zamudio
Sergio García Ramírez
Juliana González Valenzuela
Patricia Kurczyn Villalobos
Joaquín López-Dóriga
Loretta Ortiz Ahlf
Ricardo Pozas Horcasitas
Graciela Rodríguez Ortega
Luis Villoro Toranzo

Primer Visitador General

Víctor M. Martínez Bullé-Goyri

Segundo Visitador General

Raúl Plascencia Villanueva

Tercer Visitador General

José Antonio Bernal Guerrero

Cuarto Visitador General

Rodolfo Lara Ponte

Secretario Ejecutivo

Salvador Campos Icardo

Secretaria Técnica del Consejo Consultivo

Susana Thalía Pedroza de la Llave