



México frente al terrorismo, cooperación internacional, trabajo legislativo y políticas públicas

Dr. Juan Pablo Aguirre Quezada

DIRECCIÓN GENERAL DE ANÁLISIS LEGISLATIVO

Las opiniones expresadas en este documento son de exclusiva responsabilidad de las y los autores y no reflejan, necesariamente, los puntos de vista del Instituto Belisario Domínguez o del Senado de la República

México frente al terrorismo, cooperación internacional, trabajo legislativo y políticas públicas.

Autor:

Dr. Juan Pablo Aguirre Quezada

Diseño editorial:

M. Denise Velázquez Mora

Cómo citar este documento:

Aguirre Quezada, J.P. (2023). "México frente al terrorismo, cooperación internacional, trabajo legislativo y políticas públicas" *Cuaderno de investigación* No.97, Instituto Belisario Domínguez, Senado de la República, Ciudad México, 26p.

Biblioteca digital del Instituto:

<http://bibliodigital.senado.gob.mx>

D.R.©

INSTITUTO BELISARIO DOMÍNGUEZ,
SENADO DE LA REPÚBLICA
Donceles 14, Colonia Centro

México frente al terrorismo, cooperación internacional, trabajo legislativo y políticas públicas

Dr. Juan Pablo Aguirre Quezada¹

Puntos Principales

- La Organización de las Naciones Unidas (ONU) impulsó de forma unánime un acuerdo denominado la Declaración de Nueva Delhi, a fin de que los Países Partes unan esfuerzos para evitar que las nuevas tecnologías sean medios utilizables por las bandas terroristas para dañar a las sociedades u obtener recursos financieros.
- *Federal Bureau of Investigation* (FBI) de los Estados Unidos considera a grupos como Al Qaeda, Al Shabaab, Hizballah, ISIL O ISIS, Kahane Chai, Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia (FARC) como organizaciones terroristas de alto peligro.
- En la LXV Legislatura se ha presentado una iniciativa referente al tema de terrorismo, la cual está pendiente de análisis y discusión en su Comisión de Cámara de origen.
- En tanto, en la LXIV Legislatura se presentaron 14 iniciativas acerca del terrorismo de las cuales ocho en el Senado de República, y seis en la Cámara de Diputados. De éstas, once se encuentran pendientes de revisión y dictaminación en el órgano legislativo de origen; dos fueron aprobadas y publicadas en el Diario Oficial de la Federación; mientras que una fue desechada.
- Algunas voces han hecho llamados para considerar los actos de violencia ocasionados por la delincuencia organizada en México como actos terroristas. Testimonios de personas afectadas han dado cuenta de que las compañías aseguradoras han clasificado estos daños en la categoría de terrorismo, a fin de no pagar los gastos resultantes de actos como robo y quema de vehículos, por ejemplo.
- Los grupos terroristas utilizan todo tipo de estrategias a fin de causar graves daños a la sociedad. En ese sentido, la Interpol alerta de actos destructivos perpetrados por estas organizaciones en que se usen “materiales QBRNE (químicos, biológicos, radiactivos, nucleares y explosivos), podrían tener consecuencias catastróficas en la población y las infraestructuras” (Interpol, 2023). Por lo que diferentes instituciones de seguridad e inteligencia a escala mundial coordinan esfuerzos y acciones a fin de evitar estas situaciones.

¹ Investigador C adscrito a la Dirección General de Análisis Legislativo del Instituto Belisario Domínguez del Senado de la República. Datos de contacto: (55) 5722-4800 extensión 2050, juan.aguirre@senado.gob.mx.

El terrorismo es uno de los crímenes que más impacto social causa, además de provocar la muerte de miles de personas inocentes, así como grandes afectaciones económicas, sociales y a la paz de las sociedades en diferentes partes del mundo. El presente estudio refiere las características de estos actos de barbarie, los esfuerzos internacionales para afrontarlos, las leyes y políticas públicas que tiene México en la materia, así como el trabajo legislativo en el rubro.

Introducción

El terrorismo es definido como la “actuación criminal de bandas organizadas, que, reiteradamente y por lo común de modo indiscriminado, pretende crear alarma social con fines políticos” (RAE, 2022). Es decir, es un medio por el cual se pretende infundir miedo en la sociedad mediante la realización de actos en contra de la población civil, al tiempo de demostrar los alcances de los grupos que lo perpetúan.

Por su parte, la Organización de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (UNODC) expresó acerca de este delito: “constituye una amenaza importante a la paz y la seguridad internacionales. Los actos terroristas son la culminación de procesos que a menudo comienzan con la radicalización, la formación de opiniones extremistas y la aceptación de la violencia como medio para intentar un cambio” (ONUDC, 2023). Por lo que, en diferentes momentos de la humanidad, y en distintas latitudes, estos ilícitos se han cometido de forma cobarde y cruel, con miles de decesos, daños físicos y mentales a la sociedad, así como pérdidas financieras.

La ONU mediante la resolución 2178 aprobada por su Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas refiere que:

el terrorismo en todas sus formas y manifestaciones constituye una de las amenazas más graves para la paz y la seguridad internacionales; y que los actos de terrorismo son criminales e injustificables, cualquiera que sea su motivación y donde quiera y por quien quiera que sean cometidos; y resuelto a seguir contribuyendo a reforzar la eficacia de todos los esfuerzos por luchar contra este flagelo a nivel mundial (OAS, 2015: 2).

El presente estudio aborda el tema del terrorismo desde la situación actual de nuestro país. El primer apartado refiere a estas actividades como una amenaza a la paz y la seguridad ciudadana a escala internacional, además de referir ciertos esfuerzos realizados por la Organización de las Naciones Unidas (ONU) para prevenir y erradicar estas actividades criminales. Posteriormente, se analiza el marco legal existente en nuestro país, a fin de brindar información sobre su regulación y penas aplicables.

A continuación, el estudio hace hincapié en las iniciativas presentadas en el Poder Legislativo para contrarrestar los efectos nocivos de esas actividades. Finalmente, se explican diferentes políticas públicas aplicadas en nuestro país para prevenir y contrarrestar los efectos del terrorismo, en específico las impulsadas desde el Gobierno Federal.

Si bien el presente documento es una reflexión acotada acerca de la situación de nuestro país frente a los riesgos del terrorismo, diferentes fuentes consideran que este delito debe ser enfrentado con la cooperación internacional, a fin de proteger la vida de las personas y evitar que estos actos ocurran. Asimismo, los esfuerzos para confrontar esta amenaza abarcan diferentes disciplinas del conocimiento, tales como psicología, economía, seguridad pública, protección civil, salud, entre otros; lo que define a dicho desafío como complejo.

I. Terrorismo como amenaza mundial

La Organización de las Naciones Unidas (ONU) impulsó de forma unánime un acuerdo denominado la Declaración de Nueva Delhi, a fin de que los Países Partes unan esfuerzos para de evitar que las nuevas tecnologías sean medios utilizables por las bandas terroristas para dañar a las sociedades u obtener recursos financieros. En ese sentido, el Comité contra el Terrorismo del Consejo de Seguridad de la ONU busca mediante dicho documento hacer hincapié sobre “la importancia de los derechos humanos, de la colaboración entre el sector público y el privado, del compromiso de la sociedad civil y de cómo vamos a trabajar juntos en este reto. También invita a la Secretaría del Comité a desarrollar un conjunto de principios rectores, que serán el resultado de una intensa reflexión con todos los socios” (ONU, 2022).

Diferentes países han sufrido los efectos de ataques terroristas, causando miles de muertes en diferentes épocas y regiones. Muchos de estos atentados han tenido relación entre grupos delictivos internacionales ya sea para proveer de recursos o materiales, o perpetuar los actos criminales. Al respecto, *Federal Bureau of Investigation* de los Estados Unidos (Oficina Federal de Investigación, FBI por sus siglas en inglés) señaló que “el gobierno estadounidense ha designado como organizaciones terroristas a más de 50 grupos extremistas violentos de todo el mundo... Miles de extremistas violentos pertenecen a estos grupos, apoyan sus ideologías, o están inspirados por ellos” (FBI, 2023). Esta dependencia considera a grupos como Al Qaeda, Al Shabaab, Hizballah, ISIL O ISIS, Kahane Chai, Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia (FARC) como organizaciones terroristas de alto peligro.

El terrorismo ha existido en diferentes tiempos y lugares, con decenas de miles de personas inocentes fallecidas, además de grandes pérdidas económicas, tanto para gobiernos, empresas y personas. De acuerdo con Statista, los mayores atentados terroristas a lo largo de la historia por número de víctimas mortales son: (Statista, 2023).

Tabla 1. Número de víctimas mortales de los peores ataques terroristas de la historia

Suceso	Año	Número de personas fallecidas
11 S. Estados Unidos de América	2001	2,996
Camp Speicher, Iraq.	2014	1,700
Masacre de la Navidad, Iraq	2008	860
Bombardeo de las comunidades yazidíes, Congo	2007	795
Masacre Policial, Sri Lanka	1990	774
Bombardeos de Mogadishu. Somalia	2016	655
Bombardeos suicidas de Ankara, Turquía	2015	508
Incendio de cinema Rex. Irán	1978	420
Masacre de Trujillo, Camboya	1990	400
Masacre de la escuela de Beslán, Rusia	2004	385
Bombardeo de Karrada, Iraq	2016	342
Atentado de Gamboru Ngala. Nigeria	2016	336
Bombardeo del vuelo 182 de Air India, Canadá	1985	329
Atentado de la mezquita Sinaí, Egipto	2016	311
Bombardeos de los cuarteles de Beirut, Líbano	1983	307
Explosiones en edificio rusos. Rusia	1999	293
Atentados en cadena en iglesias y hoteles	2019	290
Vuelo 103 de Pan Am, Reino Unido	1988	270
Bombardeos de Bombay, India	1993	257
Atentados de As -Suwayda	2018	255

Statista, (Statista, 2023). *Número de víctimas mortales de los peores ataques terroristas de la historia*. Disponible en: <https://es.statista.com/estadisticas/1050005/numero-de-victimas-mortales-de-los-atentados-terroristas-mas-graves-de-la-historia/> (Fecha de consulta: 15 de febrero de 2023).

Los grupos terroristas utilizan todo tipo de estrategias a fin de causar graves daños a la sociedad. En ese sentido, Interpol alerta de actos destructivos perpetrados por estas organizaciones en que se usen “materiales QBRNE (químicos, biológicos, radiactivos, nucleares y explosivos) podrían tener consecuencias catastróficas en la población y las infraestructuras” (Interpol, 2023). Por lo que diferentes instituciones de seguridad e inteligencia a escala mundial coordinan esfuerzos y acciones a fin de evitar estas situaciones.

El Ministerio de Asuntos Exteriores, Unión Europea y Cooperación del Gobierno de España ha alertado de la amenaza que representa el terrorismo a la seguridad internacional debido a que:

supone una de las mayores amenazas a los logros y derechos conseguidos en materia de justicia, de seguridad y de libertades. No existe ningún tipo de justificación para los actos terroristas, que merecen la más firme y rotunda condena. La lucha contra el terrorismo y el respeto escrupuloso de los Derechos Humanos son dos objetivos que se refuerzan y se complementan mutuamente (Ministerio Asuntos Exteriores de España, 2023).

Esta nación europea ha enfrentado el tema del terrorismo desde dos vertientes, tanto desde una amenaza regional por grupos separatistas a lo largo de la última parte del siglo XX; así como fuerzas extremistas extranjeras en los sucesos de Madrid en 2014.

Por su parte, América Latina también ha sufrido los embates de este tipo de atentados. De acuerdo con Gerardo Rodríguez Sánchez Lara:

La región no ha estado exenta del terrorismo tanto de corte doméstico como internacional. Países como Perú, Uruguay, Brasil y Colombia han sufrido la presencia de movimientos armados de carácter nacional que han usado tácticas terroristas con el fin de alcanzar objetivos políticos. Asimismo, Argentina ha sufrido atentados terroristas en dos ocasiones en contra de objetivos israelíes. Estos ataques fueron perpetrados por el grupo libanés Hezbollah (Rodríguez, s/f: 17).

Por lo que, en varios países de Sudamérica, el terrorismo es una amenaza de seguridad nacional y orden social; en ese sentido, sus gobiernos han realizado políticas públicas para desarrollar la inteligencia que permita prever y evitar estos actos, que han cobrado la vida de cientos de personas en la región.

Como respuesta a las amenazas del terrorismo en la región de América Latina, la Organización de los Estados Americanos (OEA) impulsó a través del Comité Interamericano contra el Terrorismo (CICTE) la Declaración protección de infraestructura crítica ante las amenazas emergentes. En este documento se enfatiza la exhortación a sus países miembros de firmar, ratificar o adherirse a la Convención Interamericana contra el Terrorismo; a condenar todo tipo de estos ataques; además de:

identificar y combatir las amenazas terroristas emergentes cualquiera sea su origen o motivación, tales como amenazas a la infraestructura crítica y seguridad cibernética entre otras; la necesidad de la cooperación del sector privado para prevenir, desarrollar la resiliencia de la infraestructura crítica y facilitar la resolución de delitos de terrorismo y delitos conexos, que se cometen utilizando las redes globales de comunicaciones (OAS, 2015, 7).

Por lo que en la región existen ya mecanismos de cooperación internacional y de coordinación a fin de evitar los riesgos que implican este tipo de cobardes atentados; lo que permite a las naciones realizar políticas públicas de protección a la vida, así como evitar que las infraestructuras públicas o privadas puedan ser usadas o destruidas por este tipo de ataques.

Algunos movimientos terroristas han tenido como fin lograr un cambio político, en especial el reconocimiento de ciertos derechos, o incluso la lucha por la independencia de su país, tal como sucedió en el atentado terrorista contra el archiduque austrohúngaro Francisco Fernando en su visita a Sarajevo en 1914, hecho que desencadenó la Primera Guerra Mundial. Este tipo de grupos terroristas han proliferado después de la Segunda Guerra Mundial, en específico de acuerdo con algunos autores, en los movimientos nacionalistas posteriores a 1960, además de contar con:

“avances tecnológicos, creación de armas más pequeñas pero con mayor poder de destrucción, medios para una mayor rapidez de movimientos y comunicación de los que podían disponerlos terroristas, amplias conexiones mundiales de las víctimas elegidas y la publicidad que generaba cualquier ataque terrorista (Feal Vázquez, 2002, 60).

Entre este tipo de organizaciones se pueden mencionar a ETA del norte de España, o al IRA de Irlanda.

En el caso de México, se han registrado atentados como el caso del auto bomba en Plaza Universidad de la Ciudad de México; o la destrucción de torres de electricidad en distintas entidades federativas en enero de 1994. En fechas más recientes, algunos activistas han realizado manifestaciones a fin de “analizar la procedencia de declarar como grupos terroristas a las organizaciones que en una o más ocasiones cometan ilícitos con el fin de controlar territorios e instituciones, afectar la paz social y la seguridad nacional” (Wachauf, 2023). Esto, en el marco de la reunión de mandatarios de América del Norte celebrada en Palacio Nacional del 9 al 11 de enero de 2023, como parte de un problema que puede afectar tanto a México, como Estados Unidos o Canadá.

Algunas voces han hecho llamados para considerar los actos de violencia ocasionados por la delincuencia organizada en México como actos terroristas. Existen testimonios de personas afectadas que han dado cuenta de que las compañías aseguradoras han clasificado estos daños en la categoría de terrorismo, a fin de no pagar los gastos resultantes de actos como robo y quema de vehículos, por ejemplo.

En ese sentido, expertos consideraron que:

México está viviendo el fenómeno de la utilización del terrorismo como un método del crimen organizado. Debido a ello, los gobiernos, la sociedad, los medios de comunicación, académicos y líderes de opinión tienen el reto de encontrar métodos eficaces para entender y enfrentar a este fenómeno de manera conjunta y, de tal modo, no caer en el círculo perverso de causar más temor en la mente de la gente (Sánchez Lara y Nieto, 2010, 87).

Por lo que el debate acerca de que si en nuestro país existen prácticas terroristas por parte de las bandas delictivas tiene ya más de 15 años, al hacer especial énfasis de los daños a la población civil, tal como ha sucedido en diferentes sucesos a lo largo del tiempo y en diferentes localidades.

Un tópico referido por funcionarios/as y políticos/as estadounidenses en la agenda bilateral, es sobre si los cárteles del narcotráfico en México deben ser considerados como organizaciones terroristas. Al respecto, “el fiscal general Jason Miyares encabeza una coalición de 21 estados que piden al presidente de Joe Biden designar a los cárteles de la droga mexicanos como organizaciones terroristas” (Expansión, 2023). Por lo que, de prosperar esa propuesta, habría un cambio en las políticas públicas americanas para contrarrestar las operaciones de la delincuencia organizada procedente de nuestro país. Los estados que apoyan esa propuesta son “Alabama, Alaska, Arkansas, Florida, Georgia, Indiana, Iowa, Kentucky, Louisiana, Missouri, Montana, Nebraska, New Hampshire, Ohio, Oklahoma, South Carolina, Tennessee, Texas, Utah y Virginia Occidental” (Expansión, 2023).

Por su parte, Mike Pompeo, exsecretario de Estado (2018 -2021) en la Unión Americana refirió en su libro *Never give an inch* que en los espacios donde los cárteles del narcotráfico de México ejercen sus dominios los cárteles del narcotráfico de México que en los espacios donde ejercen sus dominios pueden brindar refugio seguro a terroristas que busquen atacar regiones de nuestro país, o el oeste de los Estados Unidos. De acuerdo con el autor de dicho libro, estas bandas han tenido acercamientos

con grupos yihadistas y el Hezbollah por el comercio internacional de armas y drogas (Pompeo, 2023, 189). Por lo que, en el preámbulo de la lucha contra el fentanilo en el país vecino del norte, así como los discursos de las elecciones de 2024, será posible escuchar este tipo de comentarios por parte de funcionarias /os y candidatas/os estadounidenses.

Ejemplo de esto es la iniciativa presentada por el congresista republicano por el estado de Texas Dan Crenshaw, que propone el uso del ejército estadounidense para enfrentar a las bandas delictivas que trafican el fentanilo en México; cuya posición mediática aumentó después del caso de la desaparición de cuatro personas de nacionalidad norteamericana en la ciudad de Matamoros, Tamaulipas, a inicios del mes de marzo de 2023; y que tuvo como consecuencia la muerte de dos de ellas.

Por su parte, la experta Yuriria Rodríguez Castro reflexiona acerca de:

“¿por qué tendría que interesar el fenómeno terrorista y su prevención en México? Porque la violencia del terrorismo nos permitirá acercarnos a una teoría más general sobre el alcance de la escena del crimen y sus patrones a nivel global” (Rodríguez Castro, 2022, 13).

De acuerdo con la investigación de Rodríguez Castro, el terrorismo es un acontecimiento que ocurre en nuestro país, debido a que “forma parte de la tradición y la vanguardia criminal en México” (Rodríguez Castro, 2022, 13). En especial, esta realidad se documenta en agresiones por parte de la delincuencia organizada contra la población civil tal como las granadas lanzadas hacia la población que presenciaba la ceremonia del grito de independencia en la ciudad de Morelia, el 15 de septiembre de 2008.

II. Marco legal de México frente al terrorismo

La Organización de las Naciones Unidas en colaboración con los Países Parte y la comunidad internacional ha firmado 19 convenios y tratados contra las acciones del terrorismo, los cuales han sido clasificados por diferentes categorías (Tabla 2).

Tabla 2. Convenios internacionales auspiciados por la Organización de las Naciones Unidas y la comunidad internacional.

Tipo	Documento
Personas internacionalmente protegidas	Convención sobre la prevención y el castigo de los delitos contra las personas internacionalmente protegidas (1973)
Toma de rehenes	Convención Internacional contra la toma de rehenes (1979)
Atentados terroristas	Convenio Internacional para la Represión de los Atentados Terroristas con Bombas (1997)

La Tabla 2 continúa en la siguiente página.

Tipo	Documento
Financiación del terrorismo	Convenio Internacional para la Represión de la Financiación del Terrorismo
Aviación Civil	<p>Convenio sobre las infracciones y ciertos otros actos cometidos a bordo de las aeronaves (1963)</p> <p>Convenio para la represión del apoderamiento ilícito de aeronaves (1970)</p> <p>Convenio para la represión de actos ilícitos contra la seguridad de la aviación civil (1971)</p> <p>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 (1988)</p> <p>Convenio para la represión de actos ilícitos relativos a la aviación civil internacional (2010)</p> <p>Protocolo complementario del Convenio para la represión del apoderamiento ilícito de aeronaves (2010).</p> <p>Protocolo del Convenio sobre las infracciones y ciertos otros actos cometidos a bordo de las aeronaves (2014)</p>
Material y terrorismo nucleares	<p>Convención sobre la protección física de los materiales nucleares (1980)</p> <p>Enmienda a la Convención sobre la protección física de los materiales nucleares (2005)</p> <p>Convenio Internacional para la Represión de los Actos de Terrorismo Nuclear (2005)</p>
Materiales explosivos	Convenio sobre la marcación de explosivos plásticos para los fines de detección (1991)
Navegación marítima	<p>Convenio para la represión de actos ilícitos contra la seguridad de la navegación marítima (1988)</p> <p>Protocolo del Convenio para la represión de actos ilícitos contra la seguridad de la navegación marítima (2005)</p> <p>Protocolo para la represión de actos ilícitos contra la seguridad de las plataformas fijas emplazadas en la plataforma continental (1988)</p> <p>Protocolo del Protocolo para la represión de actos ilícitos contra la seguridad de las plataformas fijas emplazadas en la plataforma continental (2005)</p>

Fuente: Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos (ACNUDH, 2023). Instrumentos jurídicos pertinentes clasificados por su origen. Disponible en: <https://www.ohchr.org/es/special-procedures/sr-terrorism/international-standards-promotion-and-protection-human-rights-and-fundamental-freedoms-while> (fecha de consulta: 2 de febrero de 2023).

La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos no contiene disposiciones específicas sobre el concepto de terrorismo dentro de sus preceptos legales de forma específica. Sin embargo, este delito sí está tipificado en leyes secundarias tales como el Código Penal Federal (CPF), en que la conducta está señalada en su artículo 139, párrafo I, con penas de prisión de quince a cuarenta años y cuatrocientos a mil doscientos días multa, a quienes:

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

II. Al que acuerde o prepare un acto terrorista que se pretenda cometer, se esté cometiendo o se haya cometido en territorio nacional (CPF, 2023, 40).

El CPF también tipifica otras conductas inherentes al terrorismo en sus artículos 11 Bis (imposición de consecuencias jurídicas para personas que realicen actos de terrorismo); 97 (delito por el cual las personas procesadas no tienen posibilidad de indulto por parte del Ejecutivo Federal); 123 fracción XV (traición a la patria); en el Libro segundo título primero: Delitos contra la seguridad de la Nación capítulo IV Terrorismo. Asimismo, los artículos 139 (pena de prisión de quince a cuarenta años y cuatrocientos a mil doscientos días multa); 139 bis (penas por encubrimientos de terroristas); 139 ter (penas a quienes realicen amenazas asociadas al terrorismo); Capítulo VI bis: del Financiamiento al Terrorismo (artículos 139 quáter y quinquies); penas severas a quienes instiguen, incite o invite a militares en ejercicio a realizar actos terroristas (artículo 142); y a los funcionarios públicos de los tres poderes y órdenes de gobierno que realicen o inciten a este tipo de conductas criminales (CPF, 2023).

Asimismo, el Capítulo II de dicho libro del CPF refiere acerca de los delitos contra el derecho internacional, entre lo que destaca el capítulo III, terrorismo internacional. Al respecto, se fijan los actos ilegales y penas a quienes cometan dichas conductas (artículos 148 bis, ter y quáter); así como dos transitorios (CPF, 2023). Aunado a lo anterior, el CPF que se menciona en los párrafos siguientes también contempla la figura del terrorismo.

En ese sentido, el Código Nacional de Procedimientos Penales (CNPP) refiere al terrorismo como delito que amerita prisión preventiva oficiosa (artículo 167). En tanto, la Ley de Seguridad Nacional (LSN) establece, en su artículo 5, que el terrorismo es una amenaza grave para el desarrollo óptimo del país; y en ese numeral en su fracción X “Todo acto de financiamiento de acciones y organizaciones terroristas” (LSN, 2023, 2).

La Ley Federal contra la Delincuencia Organizada (LFCDO) señala al terrorismo como un acto ilegal realizado por tres o más personas en su artículo 2; dicho numeral también señala a esta actividad como una conducta tipificada en esta Ley, así como la penalización del terrorismo internacional

(LFCDO, 2023, 1). Por su parte, la Ley General de Protección Civil (LGPC) refiere al terrorismo en su artículo 2 fracción XXVII como un fenómeno socio organizativo que es un “agente perturbador que se genera con motivo de errores humanos o por acciones premeditadas, que se dan en el marco de grandes concentraciones o movimientos masivos de población” (LGPC, 2023, 3).

También la Ley sobre Refugiados, Protección Complementaria y Asilo Político (LRPCAP) refiere al tema de terrorismo como una de las razones por las cuales “la Secretaría de Relaciones Exteriores podrá retirar el otorgamiento de asilo político” (LRPCAP, 2023, 18), de acuerdo con lo establecido en su artículo 71. Lo que resalta al terrorismo como una de las actividades ilícitas que tiene un mayor rechazo, tanto social como jurídico.

III. Trabajo legislativo para prevenir el terrorismo en nuestro país

En la LXV Legislatura se ha presentado una iniciativa referente al tema de terrorismo, la cual está pendiente de análisis y discusión en su Comisión de Cámara de origen (Tabla 3).

Tabla 3. Iniciativas presentadas en la LXV Legislatura de la Cámara de Diputados y el Senado de la República referentes al tema de terrorismo

Iniciativa y fecha de presentación	Objetivo	Presentada por	Estatus
Que adiciona el artículo 14 de la Ley de Extradición Internacional. 12 de octubre de 2021	La iniciativa tiene por objeto determinar los supuestos para otorgar la extradición de un connacional. Para ello propone determinar que ningún mexicano podrá ser entregado a un Estado extranjero por parte del Poder Ejecutivo Federal, salvo que se haya cometido alguno de los delitos siguientes: 1) desaparición forzada de personas; 2) genocidio; 3) tortura sistemática; 4) terrorismo; 5) tráfico de estupefacientes; 6) secuestro; 7) esclavitud; 8) violación, esclavitud sexual, prostitución forzada u otros abusos sexuales de gravedad comparable; 9) crímenes de guerra, conforme lo establece el Estatuto de Roma de la Corte Penal Internacional; y, 10) homicidio.	Dip. Mary Carmen Bernal Martínez	Pendiente en Comisión (es) de Cámara de Origen 7 de diciembre de 2021

Elaboración propia con datos del Sistema de Información Legislativa de la Secretaría de Gobernación. Disponible en: <http://sil.gobernacion.gob.mx/> (fecha de consulta: 6 de diciembre de 2022).

La iniciativa presentada en la LXV Legislatura del tema de terrorismo, impulsada por la Dip. Mary Carmen Bernal Martínez, hace énfasis en que únicamente se puede detener y extraditar a una persona con ciudadanía mexicana en caso de que haya participado en actos terroristas, entre otros delitos de alto impacto, con una modificación a la Ley de Extradición Internacional.

En tanto, en la LXIV Legislatura se presentaron 14 iniciativas acerca del terrorismo de las cuales ocho se presentaron en el Senado de República, y seis en la Cámara de Diputados. De este total de propuestas, 11 se encuentran pendientes de revisión y dictaminación en el órgano legislativo de origen; dos fueron aprobadas y publicadas en el Diario Oficial de la Federación; mientras que una fue desechada (Tabla 4).

Tabla 4. Iniciativas presentadas en la LXIV Legislatura de la Cámara de Diputados y el Senado de la República referentes al tema de terrorismo.

Iniciativa y fecha de presentación	Objetivo	Presentada por	Estatus
Que adiciona diversas disposiciones a la Ley de Recompensas de la Armada de México. 18 de marzo de 2021	La iniciativa tiene por objeto crear la Condecoración Bicentenario para hacer un reconocimiento al personal naval e incentivar sus actos meritorios en combate a determinados delitos o su intervención en misiones de rescate, auxilio a la población civil. Para ello propone: 2) definir que la Condecoración Bicentenario se crea el 4 de octubre de 2021, por acuerdo del Alto Mando a propuesta del Mando Superior en Jefe, al personal militar o civil nacional o extranjero, por efectuar con resultados positivos en: a) acciones en contra de piratería en la mar, el contrabando, el terrorismo, el tráfico ilícito de armas de fuego y explosivos, personas, estupefacientes y psicotrópicos; ... Para tal fin adiciona la fracción IX, y se recorre el orden de las subsecuentes, al artículo 9o., el capítulo XIII y los artículos 62 Bis y 62 Ter a la Ley de Recompensas de la Armada de México.	Dip. Karem Zobeida Vargas Pelayo	Publicado en D.O.F. 22 de noviembre de 2021
Que adiciona el Capítulo IV Bis al Título Quinto de la Ley de Instituciones de Crédito.	La iniciativa tiene por objeto combatir el delito de financiamiento al terrorismo. Entre lo propuesto destaca: 1) señalar que la SHCP podrá introducir a una persona a la lista de personas bloqueadas cuando	Sen. Ricardo Monreal Ávila	Publicado en D.O.F. 11 de marzo de 2022

La Tabla 4 continúa en la siguiente página.

Iniciativa y fecha de presentación	Objetivo	Presentada por	Estatus
	<p>cuenta con indicios suficientes de que esa persona se encuentra relacionada con los delitos de financiamiento al terrorismo, operaciones con recursos de procedencia ilícita o los asociados con los delitos señalados; 2) indicar que las personas bloqueadas podrán hacer valer sus derechos ante la persona titular de la Unidad de Inteligencia Financiera conforme a los siguiente: a) previa solicitud del interesado, se le otorgará audiencia para que, dentro del plazo de diez días hábiles, contados a partir del día siguiente al que la institución de crédito correspondiente le hubiera notificado los fundamentos, causa o causas de su inclusión en la lista de personas bloqueadas, se apersona en el domicilio de la SHCP y manifieste por escrito o de manera verbal lo que a su interés convenga; b) el titular de la Unidad de Inteligencia Financiera, de oficio o a petición de parte, podrá ampliar de manera fundada por una sola ocasión el plazo antes mencionado; c) transcurrido el plazo para que el interesado presente pruebas y formule alegatos, la persona titular de la Unidad de Inteligencia Financiera, dentro de los quince días hábiles siguientes, contados a partir de que esté integrado el expediente, emitirá la resolución administrativa en la que fundamentará y motivará la inclusión del interesado a la lista de personas bloqueadas, y si procede o no su eliminación de la misma; y, d) en contra de la resolución procederá la impugnación; y, 3) facultar a la SHCP para promover la extinción de dominio de los recursos bloqueados.</p>		
<p>Que reforma diversas disposiciones del Código Penal Federal. 25 de septiembre de 2018</p>	<p>La iniciativa tiene por objeto regular el uso indebido de drones. Entre lo propuesto destaca: ... 2) castigar a quien utilice drones como medio para realizar la comisión de los siguientes delitos: i) terrorismo; ii) uso ilícito de instalaciones destinadas al tránsito aéreo; iii) contra la</p>	<p>Sen. Claudia Edith Anaya Mota</p>	<p>Pendiente en Comisión(es) de Cámara de origen 25 de septiembre de 2018</p>

La Tabla 4 continúa en la siguiente página.

Iniciativa y fecha de presentación	Objetivo	Presentada por	Estatus
	<p>salud; iv) comercialización habitual de objetos robados; v) daño en propiedad ajena; vi) tráfico de armas; vii) secuestro; viii) contrabando; y, ix) delitos en materia de propiedad industrial.</p> <p>Para tal fin modifica los artículos 166 Ter y 166 Quáter del Código Penal Federal.</p>		
<p>Que reforma el artículo 11 Bis del Código Penal Federal, que incorpora el tipo penal de financiamiento al terrorismo al catálogo de los ilícitos, respecto de los cuales se les pueden imponer alguna o varias consecuencias jurídicas a las personas jurídicas por su intervención en la comisión de delitos.</p> <p>12 de febrero de 2019</p>	<p>La iniciativa tiene por objeto incorporar el tipo penal de financiamiento al terrorismo, al catálogo de los ilícitos respecto de los cuales se les pueden imponer alguna o varias consecuencias jurídicas a las personas por su intervención en la comisión de determinados delitos.</p>	<p>Sen. Ricardo Monreal Ávila</p>	<p>Pendiente en Comisión(es) de Cámara de origen</p> <p>12 de febrero de 2019</p>
<p>Que reforma el artículo 115 de la Ley de Instituciones de Crédito.</p> <p>19 de octubre de 2020</p>	<p>La iniciativa tiene por objeto reestructurar las facultades de la Unidad de Inteligencia Financiera de la SHCP para que actúe en observancia de los derechos humanos. Para ello propone señalar que a efecto de prevenir y detectar actos, omisiones u operaciones que pudieran ubicarse en comisión de los delitos la SHCP elaborará una lista de personas a efecto de que sean bloqueadas como usuarios de los servicios que prestan las instituciones de crédito, cuando se encuentren en alguna de las siguientes circunstancias: ... 3) den a conocer las autoridades nacionales competentes por tener indicios suficientes de que se encuentran relacionadas con los delitos de financiamiento</p>	<p>Dip. Miguel Alonso Riggs Baeza</p>	<p>Pendiente en Comisión(es) de Cámara de origen</p> <p>19 de octubre de 2020</p>

La Tabla 4 continúa en la siguiente página.

Iniciativa y fecha de presentación	Objetivo	Presentada por	Estatus
	<p>al terrorismo, operaciones con recursos de procedencia ilícita o los relacionados con los delitos señalados, previstos en el Código Penal Federal; 4) estén com-purgando sentencia por los delitos de financiamiento al terrorismo u operacio-nes con recursos de procedencia ilícita, previstos en el Código Penal Federal; 5) las que autoridades nacionales compe-tentes determinen que hayan realizado o realicen actividades que formen parte, auxilien, o estén relacionadas con los deli-tos de financiamiento al terrorismo u operaciones con recursos de procedencia ilícita, previstos en el Código Penal Federa-l; y, 6) que omitan proporcionar infor-mación o datos, la encubran o impidan conocer el origen, localización, destino o propiedad de recursos, derechos o bienes que provengan de delitos de financia-miento al terrorismo u operaciones con recursos de procedencia ilícita, previstos en el Código Penal Federal o los relacio-nados con estos.</p>		
<p>Que reforma los artículos 139, fracción I y 148 Bis, fracción I del Código Penal Federal.</p> <p>7 de julio de 2021</p>	<p>La iniciativa tiene por objeto actualizar los delitos de terrorismo y terrorismo internacional. Para ello propone establecer que quienes cometan delitos en materia de narcóticos serán también vinculados con terrorismo.</p>	<p>Sen. María Lilly del Carmen Téllez García</p>	<p>Pendiente en Comisión(es) de Cámara de origen</p> <p>7 de julio de 2021</p>
<p>Que reforma los artículos 17, 32, 33, 34, 35, 36, 54 y 55, modifica la denominación del capítulo V, deroga el artículo 25, y adiciona los artículos 3, 17-bis, 36-1 A, 36-9, un capítulo V-bis, y artículos 55-1 y 55-2 de la Ley</p>	<p>La iniciativa tiene por objeto fortalecer las facultades de fiscalización de las autoridades en el ramo para combatir el lavado de dinero. Para ello propone: ...3) facilitar la obtención de información para la detección y el combate a los actos vinculados con el lavado de dinero y el financiamiento al terrorismo; ...</p>	<p>Dip. Martha Patricia Ramírez Lucero</p>	<p>Pendiente en Comisión(es) de Cámara de origen</p> <p>14 de agosto de 2019</p>

La Tabla 4 continúa en la siguiente página.

Iniciativa y fecha de presentación	Objetivo	Presentada por	Estatus
<p>Federal para la Prevención e Identificación de Operaciones con Recursos de Procedencia Ilícita.</p> <p>14 de agosto de 2019</p>			
<p>Que reforma y adiciona diversas disposiciones a la Ley Federal para la Prevención e Identificación de Operaciones con Recursos de Procedencia Ilícita.</p> <p>7 de febrero de 2019</p>	<p>Fortalecer al sistema financiero y a las instituciones de inteligencia en el combate al crimen organizado. Entre lo propuesto, destaca: mexicano; ...2) facultar a la SHCP para: ... d) coordinar, a través de la Unidad de Inteligencia Financiera, a todas las autoridades nacionales competentes en materia de prevención y combate de delitos de operaciones con recursos de procedencia ilícita y financiamiento al terrorismo, a fin de llevar a cabo la Evaluación Nacional de Riesgos y sus actualizaciones; y, 9) normar medidas y procedimientos para la prevención del financiamiento al terrorismo en la recepción y destino de donativos. Para tal fin propone modificar diversos artículos de la Ley Federal para la Prevención e Identificación de Operaciones con Recursos de Procedencia Ilícita.</p>	<p>Sen. Ricardo Monreal Ávila</p>	<p>Pendiente en Comisión(es) de Cámara de origen</p> <p>7 de febrero de 2019</p>
<p>Que reforma y adiciona diversas disposiciones de la Ley de Coordinación Fiscal.</p> <p>12 de diciembre de 2019</p>	<p>La iniciativa tiene por objeto establecer las bases para el adecuado funcionamiento de la coordinación fiscal con las entidades federativas. Para ello propone; 1) señalar que, con sustento en el federalismo fiscal imperante, es necesario que las entidades cuenten con herramientas útiles para prevenir e identificar los recursos de procedencia ilícita, financiamiento del terrorismo y evasión fiscal; ... Para tal fin modifica el artículo 1 Bis de la Ley de Coordinación Fiscal.</p>	<p>Dip. Sandra Paola González Castañeda</p>	<p>Pendiente en Comisión(es) de Cámara de origen</p> <p>12 de diciembre de 2019</p>

La Tabla 4 continúa en la siguiente página.

Iniciativa y fecha de presentación	Objetivo	Presentada por	Estatus
<p>Que reforma y adiciona diversas disposiciones de la Ley Federal para la Prevención e Identificación de Operaciones con Recursos de Procedencia Ilícita.</p> <p>29 de abril de 2021</p>	<p>La iniciativa tiene por objeto establecer que la Unidad de Inteligencia Financiera será un órgano desconcentrado de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público. Entre lo propuesto destaca facultar a la UIF para: ...4) celebrar acuerdos reparatorios, dentro de los procesos penales instaurados por los delitos de operaciones con recursos de procedencia ilícita, terrorismo y su financiamiento; ...</p> <p>Para tal fin modifica los artículos 3 y 8 bis de la Ley Federal para la Prevención e Identificación de Operaciones con Recursos de Procedencia Ilícita.</p>	<p>Sen. Ricardo Velázquez Meza</p>	<p>Pendiente en Comisión(es) de Cámara de origen</p> <p>29 de abril de 2021</p>
<p>Que reforma y adiciona diversas disposiciones de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos.</p> <p>9 de octubre de 2018</p>	<p>La iniciativa tiene por objeto ampliar las facultades del Congreso para revisar la política pública en materia de detección y prevención del lavado de dinero. Para ello propone: 1) establecer que la Cámara de Diputados podrá citar a comparecer al titular de la SHCP y al Jefe de la Unidad de Inteligencia Financiera, para que expliquen los resultados y avances de la política pública referente al lavado de dinero, operaciones con recursos de procedencia ilícita, financiamiento al terrorismo, y la recuperación de activos relacionados con hechos de corrupción; ...</p> <p>Para tal fin modifica los artículos 39 y 66 de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos.</p>	<p>Sen. Minerva Hernández Ramos</p>	<p>Pendiente en Comisión(es) de Cámara de origen</p> <p>9 de octubre de 2018</p>
<p>Que reforma y adiciona diversas disposiciones de los artículos 139, 139 Bis, 148 Bis y 148 Quáter del Código Penal Federal.</p> <p>1 de octubre de 2019</p>	<p>La iniciativa tiene por objeto incrementar las sanciones y causales en materia de terrorismo. Para ello propone: 1) penalizar a quien con la finalidad de atentar contra la seguridad nacional, presionar a la autoridad o a un particular para que tome una determinación, intimidar, coaccionar, causar alarma, temor o terror a la población o sector de ella, intencionalmente realice actos en contra de bienes o servicios, ya sea públicos o privados o bien, en contra de la integridad física, emocional, o la vida de personas, mediante la utilización de diversos medios;</p>	<p>Sen. Ricardo Monreal Ávila</p>	<p>Pendiente en Comisión(es) de Cámara de origen</p> <p>1 de octubre de 2019</p>

La Tabla 4 continúa en la siguiente página.

Iniciativa y fecha de presentación	Objetivo	Presentada por	Estatus
	<p>2) establecer que se considerará para la ejecución de las sanciones lo siguiente: i) los motivos de orden político, racial, religioso, social, odio, discriminación o de supremacía; ii) la pérdida de la vida o daño en la integridad física de persona menor de edad o mujer embarazada; y, iii) el acuerdo o preparación en territorio extranjero un acto en contra de la población de origen mexicano o un sector de ella que se pretenda cometer, se esté cometiendo o se haya cometido en el extranjero; y, 3) establecer las criterios y condiciones en las que se incrementarán las sanciones aplicables en la materia.</p>		
<p>Que reforma y adiciona diversas disposiciones del Código Penal Federal, del Código Fiscal de la Federación, de la Ley General para Prevenir, Sancionar y Erradicar los Delitos en Materia de Trata de Personas y para la Protección y Asistencia a las Víctimas de estos Delitos, de la Ley Nacional de Extinción de Dominio y de Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública.</p> <p>15 de enero de 2020</p>	<p>La iniciativa tiene por objeto imponer sanciones para evitar el lavado de dinero. Para ello propone: 1) imponer consecuencias jurídicas cuando hayan intervenido en el delito de financiamiento al terrorismo, para que las personas jurídicas puedan ser sancionadas; ... Para tal fin modifica los artículos 11 Bis del Código Penal Federal; 28 y 115 Ter del Código Fiscal de la Federación; el artículo 7 de la Ley General para Prevenir, Sancionar y Erradicar los Delitos en Materia de Trata de Personas y para la Protección y Asistencia a las Víctimas de estos Delitos; el artículo 6 de la Ley Nacional de Extinción de Dominio y el artículo 71 de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información.</p>	<p>Dip. Flora Tania Cruz Santos</p>	<p>Pendiente en Comisión(es) de Cámara de origen</p> <p>15 de enero de 2020</p>

La Tabla 4 continúa en la siguiente página.

Iniciativa y fecha de presentación	Objetivo	Presentada por	Estatus
<p>Que reforma y adiciona los artículos 22, 74 y 76 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.</p> <p>5 de septiembre de 2019</p>	<p>La iniciativa tiene por objeto crear el Centro Nacional de Inteligencia Financiera en sustitución de la Unidad de Inteligencia Financiera en materia de combate a la corrupción, lavado de dinero y terrorismo. Para ello propone: 1) crear un nuevo organismo de inteligencia financiera denominado Centro Nacional de Inteligencia Financiera que sustituya a la Unidad de Inteligencia Financiera, como organismo público descentralizado, con autonomía técnica, operativa, presupuestaria, de decisión y de gestión, con personalidad jurídica y patrimonio propios, no sectorizado; 2) estipular como sus principales atribuciones: i) establecer medidas para prevenir y detectar actos, omisiones u operaciones que puedan favorecer la comisión de los delitos de terrorismo y su financiamiento o de operaciones con recursos de procedencia ilícita; ...v) expedir las formas oficiales para la presentación de reportes y avisos en el ramo de operaciones con recursos de procedencia ilícita, así como de terrorismo y su financiamiento; ...xiii) dar a conocer a las personas sujetas al régimen de prevención de operaciones con recursos de procedencia ilícita, terrorismo y su financiamiento...</p>	<p>Dip. Adriana Gabriela Medina Ortíz</p>	<p>Desechado</p> <p>5 de septiembre de 2022</p>

Elaboración propia con datos del Sistema de Información Legislativa de la Secretaría de Gobernación. Disponible en: <http://sil.gob-nacion.gob.mx/> (fecha de consulta: 14 de diciembre de 2022).

De las 14 iniciativas presentadas acerca del terrorismo en la LXIV Legislatura, 11 están pendientes de dictaminar en las comisiones de su Cámara de origen. En tanto dos fueron aprobadas y publicadas en el Diario Oficial de la Federación; mientras que una de estas fue desechada. Este trabajo legislativo permitió la presentación de ocho propuestas en el Senado de la República y seis en la Cámara de Diputados.

Entre las leyes que reformarían estas 14 iniciativas se encuentran una reforma a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; cinco modificaciones al Código Penal Federal; dos a la Ley de Recompensas de la Armada de México; dos a la Ley Federal para la Prevención e Identificación de Operaciones con Recursos de Procedencia Ilícita; y una a la Ley de Instituciones de Crédito; Ley de Coordinación Fiscal; Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos; Código

Fiscal de la Federación, Ley General para Prevenir, Sancionar y Erradicar los Delitos en Materia de Trata de Personas y para la Protección y Asistencia a las Víctimas de estos Delitos; Ley Nacional de Extinción de Dominio y de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública.

IV. Políticas públicas nacionales en el tema de terrorismo

El Plan Nacional de Desarrollo (PND) 2019 -2024 de la Presidencia de la República no hace referencia alguna al tema de terrorismo. En tanto, la Estrategia Nacional de Seguridad Pública (ENSP) advierte los riesgos de la violencia ocasionada por las actividades de la delincuencia organizada, además de los problemas ante un colapso de la infraestructura de importancia social; paz social o combate al delito. No obstante, al igual que el PND, no se hace énfasis particular al tema del terrorismo.

En contraparte, el *Cuarto Informe de Gobierno 2022* emitido por la Presidencia de la República sí menciona las actividades realizadas para evitar los riesgos que puede ocasionar el terrorismo. Incluye a este ilícito dentro del catálogo de los delitos de delincuencia organizada, tales como “terrorismo, financiamiento al terrorismo y terrorismo internacional; delitos contra la salud; falsificación; operaciones con recursos de procedencia ilícita; acopio y tráfico de armas; tráfico de personas; delitos en materia de trata de personas, entre otros” (Cuarto Informe, 2022: 67). Lo que ejemplifica las redes de estas conductas con otras que ponen en peligro a la sociedad.

El Cuarto Informe de Gobierno 2022 también da cuenta que México presentó cinco resoluciones en la Asamblea General de las Naciones Unidas durante su 76 periodo; una de las cuales corresponde al tema de “terrorismo y derechos humanos” (Cuarto Informe, 2022, 101). Por lo que nuestro país se ha sumado a los esfuerzos internacionales desde la ONU para contrarrestar los daños humanos, sociales y económicos que pueden ocasionar estas actividades ilícitas.

Aunado a lo anterior, el Informe de Labores 2022 ofrece información acerca de la prevención al lavado de dinero y financiamiento al terrorismo como parte de las políticas dirigidas para evitar que el dinero de la delincuencia organizada pueda ingresar al sistema bancario, y así ser utilizado para realizar delitos asociados a esta actividad.

Por su parte, el Programa Sectorial de Seguridad y Protección Ciudadana 2020-2024 busca que para 2040 “se habrá reducido a nivel nacional la mortalidad, el número de personas afectadas, pérdidas económicas, e impacto al medio ambiente causado por fenómenos perturbadores que se clasifican en: ... terrorismo” (DOF, 2020); siendo esta la única referencia acerca de este delito en el documento.

La cooperación internacional es otro escenario en el cual México suma esfuerzos contra el terrorismo. De acuerdo con Informe de implementación de la resolución 74/194 de la Asamblea General de las Naciones Unidas, nuestro país:

participa activamente en los esfuerzos de diversos foros multilaterales encaminados a prevenir y combatir la amenaza del terrorismo internacionales, entre ellos la Organización de las Naciones Unidas– incluyendo el Consejo de Seguridad y la Asamblea General –, el Comité Interamericano contra el Terrorismo de la Organización de Estados Americanos (CICTE/OEA), el Grupo de Trabajo contra

el Terrorismo del Foro de Cooperación Asia-Pacífico (CTWG/APEC, por sus siglas en inglés), la Iniciativa Global contra el Terrorismo Nuclear (GICNT, por sus siglas en inglés) y el Comité contra el Terrorismo del Consejo de Europa (CDCT/CoE, por sus siglas en inglés). (ONU, 2019, 1).

Por lo que existen políticas públicas internacionales de las que nuestro país forma parte, y que buscan reducir los riesgos ante este tipo de amenazas.

En cuanto a la seguridad interior, la entonces Policía Federal (ahora Guardia Nacional) operaba con la División de Investigación, en la cual dependía la Dirección General de Manejo de Crisis y Negociación. En su objetivo destacaba:

Definir estrategias en el manejo integral de situaciones de crisis y negociación de secuestros, terrorismo y toma de rehenes en coordinación con otras instancias de gobierno y las personas afectadas, a través de técnicas específicas de obtención, sistematización y análisis de información, para aumentar las probabilidades de solución y generación de líneas de investigación, así como la atención integral a víctimas y acciones de prevención del delito (DOF, 2017).

Por lo que a la par de realizar trabajos de inteligencia y evitar actos violentos por parte de terroristas, también asesoraba a personas -posibles víctimas- ante el peligro de un ilícito de este tipo.

Por su parte, en la División de Fuerzas Federales, en especial la Coordinación de Equipos Especiales, y su área de Dirección General de Equipos Especiales, tenían entre sus funciones “identificar y localizar instalaciones estratégicas para prevenir actos de terrorismo” (DOF, 2017). Lo que señala parte del trabajo que se realiza por parte de la administración pública federal, mediante líneas de acción definidas para la operación.

Cabe destacar que, la Unidad de Inteligencia Financiera (UIF) tiene la misión de contribuir exitosamente a la consecución de los fines del Estado Mexicano dirigidos a impedir la realización de lavado de dinero y financiamiento al terrorismo (UIF, 2023). Esta dependencia está adscrita a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP), con la función de evitar el uso de recursos económicos por parte de la delincuencia organizada.

Por su parte, la Secretaría de la Defensa Nacional (SEDENA) informó que ha realizado acciones en los últimos meses para contrarrestar los efectos del terrorismo como capacitación de elementos militares en el extranjero; capacitación en ciberdefensa y ciberseguridad; reunión de miembros de la Comunidad CSIRTAméricas, del Comité Interamericano Contra el Terrorismo (CICTE) de la OEA; reuniones del del Comité Especializado de Alto Nivel en Materia de Desarme, Terrorismo y Seguridad Internacionales, y equipamiento de detección de “Gases Altaír 5x PIDs (Photoionization Detectors multigas detector) e instrumentos de detección de Químicos Chempro 100i, (CANDESTI). (SEDENA, 2022: 49, 132 – 134).

En tanto, la Secretaría de Seguridad y Protección Ciudadana (SSPC) presentó en el Tercer Informe de la Estrategia Nacional de Seguridad Pública, que para combatir al terrorismo “durante la

presente administración se crearon las Unidades de Inteligencia Patrimonial y Económica en las entidades federativas, con el propósito de operar sistemas confiables que contengan información patrimonial, fiscal y económica” (SSPC, 2022, 256). Por lo que una de las estrategias de la presente administración contra el terrorismo es cortar los vínculos económicos, a fin de que no realicen sus actividades delictivas.

Asimismo, dicho documento también refiere que la SSPC realizó actividades como verificaciones, sanciones, material de difusión, notas de inteligencia, firma de convenios y cursos en materia de prevención de lavado de dinero con el objeto de combatir las actividades terroristas.

Finalmente, también se revisó el informe de actividades de la Secretaría de Marina – Armada de México 2022; aunque no se localizó información específica del tema de terrorismo.

Pese a las actividades realizadas, estudios anteriores al periodo 2018 -2024 referían acerca de la importancia de impulsar acciones más específicas por parte de las instituciones públicas en contra del terrorismo. Al respecto, algunos estudios refieren que hace falta:

trabajar en lo interno del país con nuevas reformas institucionales de seguridad y la implementación de nuevas instituciones de inteligencia más especializadas y con mejores tecnologías para hacer frente al terrorismo, porque México aún cuenta con instituciones débiles para hacer frente a esta amenaza (Hernández, 2014, 25 -26).

Por lo que más allá de la firma de tratados de cooperación, algunas voces refieren acerca de la importancia del fortalecimiento de políticas públicas que enfrente los peligros a la seguridad nacional y ciudadana que puede ocasionar el terrorismo.

Conclusiones

El terrorismo es una amenaza a la seguridad nacional debido que pone en peligro la integridad de personas, además de dañar diferentes infraestructuras necesarias para el desarrollo social. Estos actos ilegales pueden suceder de forma inesperada en diferentes latitudes del mundo, por lo que es un reto para las fuerzas de seguridad e inteligencia, a fin de evitar que estas acciones dañen a la sociedad.

Si bien México no ha tenido atentados terroristas de gran impacto perpetrados por grupos fundamentalistas como en otros países, los daños causados a la población civil por parte de actos sangrientos realizados por la delincuencia organizada han puesto el debate acerca de si se deben considerar o no como actos terroristas; con las consecuencias legales y estratégicas consecuentes.

Asimismo, se observa que, si bien el terrorismo es uno de los objetivos de las instituciones de seguridad pública, existen pocas referencias en los documentos programáticos consultados, por lo que los esfuerzos para enfrentar estos riesgos se hacen a través del combate a otros delitos, tales como lavado de dinero, uso de armas ilegales o ciberseguridad.

El terrorismo es una amenaza a la población y la seguridad nacional a escala internacional, por lo que diferentes países tienen que prepararse para evitar, y en su caso usar los protocolos de emergencia ante este tipo de ilícitos. México no es ajeno a estos riesgos. Y por esa razón en la LXV Legislatura del Senado de la República y la Cámara de Diputados se ha trabajado el tema, a fin de que estos hechos delictivos no dañen a nuestra sociedad.

Fuentes consultadas

Cámara de Diputados (CPF, 2023). *Código Penal Federal*. Disponible en: <https://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/CPF.pdf> (fecha de consulta: 25 de enero de 2023).

Cámara de Diputados (CNPP, 2023). *Código Nacional de Procedimientos Penales* (CNPP). Disponible en: <https://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/CNPP.pdf> (fecha de consulta: 30 de enero de 2023).

Cámara de Diputados (LSN, 2023). *Ley de Seguridad Nacional*. Disponible en: <https://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LSN.pdf> (fecha de consulta: 31 de enero de 2023).

Cámara de Diputados (LFCDO, 2023). *Ley Federal contra la Delincuencia Organizada*. Disponible en: <https://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LFCDO.pdf> (fecha de consulta: 1 de febrero de 2023).

Cámara de Diputados. (LGPC, 2023) *Ley General de Protección Civil*. Disponible en: https://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LGPC_200521.pdf (fecha de consulta: 1 de febrero de 2023).

Cámara de Diputados (LRPCAP, 2023). *Ley sobre Refugiados, Protección Complementaria y Asilo Político*. Disponible en: <https://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LRPCAP.pdf> (fecha de consulta: 1 de febrero de 2023).

Expansión (Expansión, 2023). *21 fiscales de EU piden designar a los cárteles como organizaciones terroristas*. 9 de febrero de 2023. Disponible en: <https://politica.expansion.mx/mexico/2023/02/09/21-fiscales-de-eu-piden-designar-a-los-carteles-como-organizaciones-terroristas> (fecha de consulta: 2 de marzo de 2023).

Feal Vázquez, Javier (Feal Vázquez, 2002). *Terrorismo Internacional*. Universidad de la Rioja. Disponible en: <https://dialnet.unirioja.es/descarga/articulo/4581821.pdf> (fecha de consulta: 28 de febrero de 2023).

Federal Bureau of Investigation (FBI, 2023). *No seas un títere: desvela la realidad acerca del extremismo violento*. Disponible en: <https://www.fbi.gov/no-seas-un-titere/sitio-web-de-adolescentes/cuales-son-los-grupos-extremistas-violentos-conocidos> (fecha de consulta: 10 de enero de 2023).

Hernández Hernández, Saúl (Hernández, 2014). *México y la cooperación internacional para la lucha en contra del terrorismo (2008-2013)*. Servicios de Investigación y Análisis de la Cámara de Diputados. Disponible en: <https://www.diputados.gob.mx/sedia/sia/redipal/REDIPAL-02-14.pdf> (fecha de consulta: 22 de marzo de 2023).

Interpol (Interpol, 2023). *Terrorismo*. Disponible en: <https://www.interpol.int/es/Delitos/Terrorismo> (fecha de consulta: 20 de febrero de 2023).

Ministerio de Asuntos Exteriores, Unión Europea y Cooperación del Gobierno de España (Ministerio Asuntos Exteriores de España, 2023). *Seguridad global*. Disponible en: <https://www.exteriores.gob.es/es/PoliticaExterior/Paginas/SeguridadGlobal.aspx> (fecha de consulta: 22 de febrero de 2023).

Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos (ACNUDH, 2023). Instrumentos jurídicos pertinentes clasificados por su origen. Disponible en: <https://www.ohchr.org/es/special-procedures/sr-terrorism/international-standards-promotion-and-protection-human-rights-and-fundamental-freedoms-while> (fecha de consulta: 2 de febrero de 2023).

Organización de las Naciones Unidas (ONU, 2022) “El Consejo de Seguridad se compromete a luchar contra el terrorismo digital”. *ONU Noticias*. 29 de octubre de 2022. Disponible en: <https://news.un.org/es/story/2022/10/1516482#:~:text=En%20la%20llamada%20Declaraci%C3%B3n%20de,a%20atajar%20el%20creciente%20problema> (fecha de consulta: 5 de diciembre de 2022).

Organización de las Naciones Unidas (ONU, 2019) Informe de implementación de la resolución 74/194 de la Asamblea General de las Naciones Unidas. Disponible en: https://www.un.org/en/ga/sixth/75/int_terrorism/mexico_s.pdf (fecha de consulta: 10 de marzo de 2023).

Organización de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (UNODC, 2023). *Terrorismo y extremismo violento*. Disponible en: <https://www.unodc.org/e4j/es/secondary/terrorism.html> (fecha de consulta: 27 de febrero de 2023).

Organización de los Estados Americanos (OEA, 2015). Declaración Protección de infraestructura crítica ante las amenazas Emergentes. Disponible en: <https://www.oas.org/en/sms/cicte/documents/sessions/2015/CICTE%20DOC%201%20DECLARACION%20CICTE00955S04.pdf> (fecha de consulta: 2 de marzo de 2023).

Pompeo Mike (Pompeo, 2023). *Never give an inch*. (fecha de consulta: 3 de marzo de 2023).

Presidencia de la República (Cuarto Informe, 2022). Cuarto Informe de Gobierno 2022. Disponible en: <https://presidente.gob.mx/wp-content/uploads/2022/09/4to-INFORME-DE-GOBIERNO-PRESIDENTE-AMLO-01092022.pdf> (fecha de consulta: 7 de marzo de 2023).

- Real Academia Española (RAE, 2022). Diccionario de la Lengua Española. Disponible en: <https://dle.rae.es/terrorismo?m=form> (fecha de consulta: 5 de diciembre de 2022).
- Rodríguez Castro, Yuridia (Rodríguez Castro, 2022). *El terrorismo transnacional y del narcotráfico*. Bosch editor. Disponible en: <https://libreriabosch.com/Backend/images/010620221946249788419045522.pdf> (fecha de consulta: 22 de marzo de 2023).
- Rodríguez Sánchez Lara, Gerardo y Nieto Muñoz, Judith A. (Sánchez Lara y Nieto 2010). *El terrorismo como método del crimen organizado en México*. Colectivo de Análisis de la Seguridad con Democracia, A.C. Disponible en: <https://www.casede.org/PublicacionesCasede/CrimOrgeIniciativaMerida/cap5.pdf> (fecha de consulta: 13 de febrero de 2023).
- Rodríguez Sánchez Lara, Gerardo (s/f). Antiguas y nuevas amenazas. a la seguridad de América Latina. Colectivo de Análisis de la Seguridad con Democracia, A.C. (Casede). Disponible en: <https://www.casede.org/BibliotecaCasede/seguridadal.pdf> (fecha de consulta: 23 de febrero de 2023).
- Secretaría de Gobernación (DOF, 2017). *Manual de Organización General de la Policía Federal*. Disponible en: https://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5494938&fecha=24/08/2017#gsc.tab=0 (fecha de consulta: 14 de marzo de 2023).
- Secretaría de Gobernación (DOF, 2020). Programa Sectorial de Seguridad y Protección Ciudadana 2020-2024. Diario Oficial de la Federación. 2 de julio de 2020. Disponible en: https://dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5596028&fecha=02/07/2020#gsc.tab=0 (fecha de consulta: 8 de marzo de 2023).
- Secretaría de la Defensa Nacional (SEDENA, 2022). Tercer Informe de Labores 2022. Disponible en: http://transparencia.sedena.gob.mx/pdf/Informe_de_Labores_2019-2024/3er_Informe_de_Labores_2019-2024.pdf (fecha de consulta: 17 de marzo de 2023).
- Secretaría de Seguridad y Protección Ciudadana (SSPC, 2022) Tercer Informe de la Estrategia Nacional de Seguridad Pública. Disponible en: <https://www.gob.mx/sspc/documentos/tercer-informe-de-la-estrategia-nacional-de-seguridad-publica-2022> fecha de consulta: 17 de marzo de 2023).
- Statista, (Statista, 2023). *Número de víctimas mortales de los peores ataques terroristas de la historia*. Disponible en: <https://es.statista.com/estadisticas/1050005/numero-de-victimas-mortales-de-los-atentados-terroristas-mas-graves-de-la-historia/> (Fecha de consulta: 15 de febrero de 2023).

Sistema de Información Legislativa de la Secretaría de Gobernación. Disponible en: <http://sil.gobernacion.gob.mx/> (fecha de consulta: 6 de diciembre de 2022).

Unidad de Inteligencia Financiera (UIF, 2023). Página institucional. Disponible en: https://uif.gob.mx/es/uif/quienes_somos (fecha de consulta: 15 de marzo de 2023).

Wachauf, Daniela (Wachauf, 2023). “Activistas exigen ante Biden declarar terroristas a narcotraficantes”. El Universal. 10 de enero de 2023. Disponible en: <https://www.eluniversal.com.mx/nacion/activistas-exigen-declarar-terroristas-narcotraficantes> (fecha de consulta: 10 de enero de 2023).

Este análisis se encuentra disponible en la página de internet
del Instituto Belisario Domínguez:
<http://bibliodigitalibd.senado.gob.mx/handle/123456789/1870>

Para informes sobre el presente documento, por favor comunicarse
a la Dirección General de Análisis Legislativo, al teléfono (55) 5722-4800 extensión 4831

INSTITUTO BELISARIO DOMÍNGUEZ, SENADO DE LA REPÚBLICA

Donceles 14, Colonia Centro Histórico, Alcaldía Cuauhtémoc, 06020 México, Ciudad de México
Distribución gratuita. Impreso en México.



Instituto
Belisario Domínguez
Senado de la República

El Instituto Belisario Domínguez es un órgano especializado encargado de realizar investigaciones estratégicas sobre el desarrollo nacional, estudios derivados de la agenda legislativa y análisis de la coyuntura en campos correspondientes a los ámbitos de competencia del Senado con el fin de contribuir a la deliberación y la toma de decisiones legislativas, así como de apoyar el ejercicio de sus facultades de supervisión y control, de definición del proyecto nacional y de promoción de la cultura cívica y ciudadana.

El desarrollo de las funciones y actividades del Instituto se sujeta a los principios rectores de relevancia, objetividad, imparcialidad, oportunidad y eficiencia.