

Participación de México en el desarrollo del derecho internacional frente a los atentados del 11 de septiembre de 2001

*Guillermo Reyes**

Introducción

La codificación y desarrollo del derecho internacional se ha impulsado de manera importante en el marco de los foros multilaterales.¹ México ha contribuido a ello en la mayoría de los temas bajo la consideración del Sistema de las Naciones Unidas y del Sistema Interamericano. En realidad, este aspecto ha sido una constante en nuestra política exterior y se ha manifestado de manera concreta en diversos momentos. Baste mencionar a guisa de ejemplo su participación activa en la negociación y puesta en marcha del Tratado para la Proscripción de las Armas Nucleares en América Latina y el Caribe (Tratado de Tlatelolco), que creó la primera zona densamente poblada libre

* Las opiniones vertidas en este documento son responsabilidad del autor.

¹ Para mayor información sobre el tema véase “La creación del derecho internacional por las Naciones Unidas”, en Jorge Castañeda, *Obras completas*, Tomo 1: *Naciones Unidas*, México, Instituto Matías Romero de Estudios Diplomáticos-Secretaría de Relaciones Exteriores (SRE)/El Colegio de México, 1995, pp. 565-586.

de armas nucleares; la del Tratado sobre la No Proliferación de las Armas Nucleares (TNP), y la creación de la Corte Penal Internacional, entre muchos otros.²

Estas aportaciones se realizaron en un contexto internacional complejo, en el que la característica fundamental fue la existencia de dos percepciones dominantes del mundo, lo que a su vez caracterizó la segunda mitad del siglo xx.

Sin embargo, a partir de los actos terroristas realizados en las ciudades de Washington, D. C., Nueva York y Pensilvania, el 11 de septiembre de 2001, se generó en los hechos una reacción sin precedentes en el escenario internacional. Se inicia entonces una etapa diferente en la dinámica internacional, en la cual se hizo evidente que las amenazas ya no provienen únicamente de agresiones armadas por parte de otros Estados, sino que existen diversos factores que pueden ser asimétricos en términos de poder e incluir actores no estatales y temas de carácter transnacional.³ A partir de ese momento, la lucha contra el terrorismo adquirió una dimensión global, alimentada principalmente por la reacción de Estados Unidos,⁴ y de las acciones que se llevaron a cabo en el ámbito multilateral.

El terrorismo es hoy por hoy la principal amenaza a la paz y la seguridad internacionales. Así ha sido reconocido por el Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas, la instancia universal encargada primordialmente del tema.⁵ No obstante que

² Véase “La paz y la seguridad internacionales: contribuciones de México”, México, SRE, 2005, 16 pp.

³ Olga Pellicer, “México y la nueva agenda internacional”, en Jorge Eduardo Navarrete (coord.), *La reconstrucción de la política exterior de México: principios, ámbitos, acciones*, México, UNAM, 2006, p. 354.

⁴ *Debates sobre la guerra contra el terrorismo. Una perspectiva transatlántica*, México, Antal/Centro de Investigaciones sobre América del Norte-UNAM (Cuadernos de América del Norte, 1), 2004, pp. 8-14.

⁵ Resolución 1373 (2001) “Lucha contra el terrorismo internacional”, Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas, 28 de septiembre de 2001. Véase *infra*, p. 103.

la Organización de las Naciones Unidas (ONU) ha abordado el fenómeno de manera formal durante más de treinta años y ha acordado una serie de medidas para combatirlo y erradicarlo, la actual estrategia de lucha contra el terrorismo internacional se basa en la resolución 1373 (2001) del Consejo de Seguridad, que estableció el Comité Contra el Terrorismo (Counter-Terrorism Committee, CTC, por sus siglas en inglés). En ese mismo sentido, el Consejo de Seguridad también adoptó la resolución 1540 (2004) sobre la no proliferación de las armas de destrucción en masa, que complementa de manera concreta el esfuerzo.

A pesar de estos avances, las diferencias de enfoque que han existido sobre el tema mucho antes de los acontecimientos del 11 de septiembre aún persisten. En el marco de la ONU, se continúa debatiendo acerca de las causas que dan origen al terrorismo, así como sobre una definición universalmente aceptada del concepto “terrorismo internacional”, y ni siquiera se discute el concepto de terrorismo de Estado. El tema de los movimientos de liberación nacional y grupos terroristas también continúa en debate y, entre tanto, la comunidad internacional se ha enfocado a tipificar y criminalizar los actos terroristas.

Este ensayo busca mostrar someramente la forma en que México ha tenido una participación sustantiva en la codificación y desarrollo del derecho internacional en este nuevo contexto internacional. En particular, a juicio del autor, a partir del 11 de septiembre de 2001, México ha contribuido de manera importante, en el ámbito de la lucha contra el terrorismo y la seguridad internacional, al establecimiento de la estrategia interamericana basada en la cooperación internacional, a partir de la convocatoria de la 23 Reunión de Consulta de Ministros de Relaciones Exteriores de la Organización de los Estados Americanos, en 2001; a la elaboración de la Convención Interamericana, en 2002; a la realización de la Conferencia Especial sobre Seguridad, en 2003, y a la inclusión del respeto

a los derechos humanos en la lucha contra el terrorismo, en particular desde su posición como miembro no permanente del Consejo de Seguridad durante el bienio 2002-2003.

No obstante, su participación ha sido mucho más amplia. Para mostrarlo, iniciaré identificando las principales orientaciones de la política exterior de México sobre el tema. En la segunda parte, describiré las acciones realizadas en el ámbito de las Naciones Unidas posteriores a esa fecha y el impacto o influencia de México en las mismas. La tercera parte la dedicaré, en el mismo sentido, al ámbito interamericano. En la cuarta haré referencia a otros esfuerzos internacionales y, finalmente, abordaré cómo estos esfuerzos han afectado en el ámbito interno.

México y la lucha contra el terrorismo internacional

Con todo y que México ha participado desde hace varias décadas en el tratamiento del tema de la lucha contra el terrorismo internacional en el ámbito de las Naciones Unidas,⁶ y ha manifestado en diversos foros y momentos su compromiso con la paz y la seguridad internacionales, sin duda los atentados del 11 de septiembre de 2001 fungieron como catalizador de esfuerzos y voluntades, y motivaron que el tema cobrara relevancia en el marco de la seguridad nacional y, por ende, en nuestra agenda de política exterior.

A partir de ese momento, nuestro país reiteró su condena de manera enérgica y enfática a todo acto de terrorismo

⁶ Para una revisión del tratamiento del tema en el marco de las Naciones Unidas, véase Socorro Flores Liera, "La lucha contra el terrorismo y la Corte Penal Internacional: dos temas jurídicos en la agenda de la AGONU", en *Revista Mexicana de Política Exterior*, núm. 53, febrero de 1998, pp. 60-81.

internacional, y adoptó medidas concretas para contribuir de manera efectiva a su combate y erradicación.⁷ En ese sentido, en los foros multilaterales México ha señalado que el combate al terrorismo debe darse mediante la cooperación internacional de conformidad con la Carta de las Naciones Unidas y el derecho internacional, particularmente con respeto a los derechos humanos, al derecho internacional humanitario y al derecho de los refugiados y desplazados.⁸

De manera paralela, México ha avanzado en el fortalecimiento del marco jurídico nacional, lo cual contribuye también a fomentar la confianza y la certidumbre jurídica internacional. Una muestra tangible del compromiso de nuestro país es su pertenencia a los 13 instrumentos internacionales de las Naciones Unidas sobre la materia, que tipifican la mayoría de los actos de terrorismo internacional. El último de ellos fue el Convenio Internacional para la Represión de los Actos de Terrorismo Nuclear, ratificado por nuestro país el 27 de junio de 2006. Asimismo, México es parte de los dos tratados interamericanos contra el terrorismo (véase Anexo).

También es importante destacar que México ha cumplido con sus obligaciones internacionales y ha presentado cinco informes al CCT, de conformidad con la resolución 1373 (2001); dos informes al Comité 1540, en cumplimiento de la resolución 1540 (2004) sobre la “no proliferación de armas de destrucción en masa”. Ambos comités son parte del Consejo de Seguridad. Asimismo, en cumplimiento de las resoluciones 49/60 y 50/53

⁷ Vicente Fox Quesada, “La política exterior de México en el siglo XXI”, en *Revista Mexicana de Política Exterior*, núm. 66, junio de 2002, p. 15. Véase asimismo la declaración del presidente Fox a los medios de comunicación con relación a los sucesos en Estados Unidos, Los Pinos, 11 de septiembre de 2001 (versión estenográfica).

⁸ Pellicer, *op. cit.*, p. 363.

“Medidas para eliminar el terrorismo internacional”, México presentó, en mayo de 2005, un informe sobre las medidas aplicadas en el ámbito nacional para eliminar el terrorismo.

Acciones en el Sistema de las Naciones Unidas

Las Naciones Unidas han abordado el tema desde hace más de treinta años, cuando se aprobó la primera resolución específica sobre el mismo que data del año 1972.⁹ En sus diversas etapas los actos terroristas se han condenado de manera unánime, a pesar de que no se ha logrado alcanzar aún un acuerdo sobre la definición de terrorismo internacional.¹⁰

Una vez acaecidos los atentados del 11 de septiembre, podemos identificar al menos tres dimensiones en la acción de la ONU: el Consejo de Seguridad, la Asamblea General, y el secretario general de la Organización.

El Consejo de Seguridad

La estrategia de lucha contra el terrorismo internacional, que se encuentra actualmente en marcha, fue adoptada por el Consejo de Seguridad en el marco de su nuevo activismo,¹¹ caracterizado por la ampliación de facultades y la institucionalización de mecanismos. Dicha estrategia tiene dos vertientes: la lucha contra el terrorismo internacional y la no proliferación de las armas de destrucción en masa.

⁹ La relación completa de resoluciones adoptadas por la Asamblea General puede ser consultada en <http://www.un.org/spanish/terrorismo/ag/res.htm>.

¹⁰ Para mayor información véase S. Flores Liera, *op. cit.*, pp. 62-71.

¹¹ Para mayor información sobre el “nuevo activismo” se sugiere consultar a Porfirio Thierry Muñoz Ledo, “México en el Consejo de Seguridad de la ONU”, en *Revista Mexicana de Política Exterior*, núm. 66, junio de 2002, pp. 77-99.

Resolución 1373 (2001) “Lucha contra el terrorismo internacional”

Al día siguiente de los atentados del 11 de septiembre, el Consejo condenó los hechos y consideró “que esos actos, al igual que cualquier acto de terrorismo internacional, constituyen una amenaza para la paz y la seguridad internacionales”.¹²

Con esta decisión, incluyó de manera permanente la lucha contra el terrorismo en la agenda bajo la consideración del Consejo de Seguridad.

Diecisiete días después de los atentados, el 28 de septiembre de 2001, el Consejo aprobó la resolución 1373 (2001) “Lucha contra el terrorismo internacional”, en la que reafirmó su condena a los ataques terroristas ocurridos el 11 de septiembre de dicho año; expresó su determinación de prevenir todos los actos de esa índole, y reafirmó que los actos terroristas constituyen una amenaza a la paz y la seguridad internacionales.¹³

El Consejo, actuando en virtud del Capítulo VII de la Carta de las Naciones Unidas, que está dedicado a las amenazas a la paz y la seguridad internacionales, estableció el Comité Contra el Terrorismo (CCT), que está constituido por los 15 miembros del Consejo de Seguridad y cuenta con un director ejecutivo y presupuesto específico, algo novedoso en la arena internacional toda vez que la mayoría de esas tareas son encomendadas al secretario general de la ONU.

El CCT se ha convertido en un mecanismo de seguimiento dinámico que verifica e impulsa la aplicación de la resolución 1373 por todos los Estados y busca aumentar la capacidad de los paí-

¹² Resolución 1368 (2001) “Condenando los ataques terroristas que tuvieron lugar el 11 de septiembre de 2001 en Nueva York, Washington, D. C. y Pensilvania, Estados Unidos de América”, Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas.

¹³ Resolución 1373 (2001).

ses para luchar contra el terrorismo. El Comité no tiene la capacidad de sancionar de manera directa; sin embargo, requiere la presentación, de parte de todos los países, de información sobre la manera en que han instrumentado la resolución, y presenta, a su vez, informes periódicos sobre su desempeño y el de los Estados Parte al Consejo de Seguridad, el cual puede tomar las acciones que considere pertinentes.

El CCT ha solicitado a los Estados Parte la preparación de informes, de conformidad con el párrafo 6 de la resolución 1373 (2001); la asignación de puntos de contacto en la esfera de la lucha contra el terrorismo; el suministro de información con destino a la base de datos de asistencia con que cuenta sobre los programas de información de que dispongan los Estados, y la prestación de asesoramiento especializado.

Desde su inicio, México ha participado en este esfuerzo y, a la fecha, ha presentado cinco informes al Comité en los que ha dado cuenta de las medidas legislativas y ejecutivas adoptadas en el ámbito nacional para combatir y erradicar el terrorismo. Dichos informes, que son de carácter público, pueden ser consultados en el sitio electrónico del CCT.¹⁴

Resolución 1540 (2004) “No proliferación de las armas de destrucción en masa”

El 28 de abril de 2004 el Consejo de Seguridad, actuando también en virtud del Capítulo VII de la Carta de la ONU, decidió, por medio de su resolución 1540 (2004) “No proliferación de las armas de destrucción en masa”, que todos los Estados debían adoptar y hacer cumplir medidas eficaces para instaurar

¹⁴ La página electrónica del Comité Contra el Terrorismo se encuentra en <http://www.un.org/spanish/docs/comites/1373/>.

controles nacionales a fin de prevenir la proliferación de las armas nucleares, químicas o biológicas y sus sistemas vectores, así como adoptar y aplicar leyes que prohíban a todos los agentes no estatales la fabricación, la adquisición, la posesión, el desarrollo, el transporte, la transferencia o el empleo de esas armas de destrucción en masa, en particular con fines de terrorismo. En ese sentido, estableció el Comité 1540 como un órgano subsidiario del Consejo, con el fin de informarle sobre la aplicación de la resolución. Este comité está compuesto por todos los miembros del Consejo y cuenta con una presidencia rotativa.

La resolución 1540 (2004) constituye un hito en la historia del Consejo de Seguridad y de la comunidad internacional pues, por primera ocasión, un instrumento internacional se ocupa de las armas de destrucción en masa y de sus sistemas vectores de forma integrada y amplia, cubriendo lagunas existentes y estableciendo obligaciones jurídicamente vinculantes para todos los Estados sin haber pasado por los procedimientos constitucionales que requeriría un tratado internacional.

De acuerdo con lo anterior, los Estados Parte de las Naciones Unidas se encuentran obligados a cumplir con las disposiciones de esta resolución, de conformidad con el artículo 25 de la Carta de la ONU, incluso cuando estas disposiciones van más allá de los compromisos adquiridos por los Estados en virtud de los tratados internacionales de los que son parte. En ese sentido, se cubren, en efecto, las lagunas existentes en ciertos aspectos. Es un hecho que la resolución no cubre los aspectos de verificación que las convenciones, como la relativa a las armas químicas, sí considera.

Cabe destacar que, aun cuando la delegación de México ante la ONU se manifestó en contra de la adopción de la resolución 1540 (2004) debido a la preocupación por “la creciente tendencia a que el Consejo de Seguridad legisle, especialmente

respecto de temas que cuentan con un régimen propio de derechos y de obligaciones, si bien incompleto en relación con los actores no estatales”;¹⁵ así como por la posibilidad de que el Consejo llegase en un futuro a redefinir el término “agresión” en el contexto internacional,¹⁶ actualmente limitado al uso de la fuerza por parte de actores estatales, México ha cumplido con sus obligaciones y, a la fecha, ha presentado dos informes al Comité 1540.¹⁷

Para el cumplimiento de las dos resoluciones, el gobierno de México creó un mecanismo interinstitucional de consulta y coordinación que le ha permitido cumplir cabalmente con sus compromisos internacionales y garantizar su instrumentación en el ámbito nacional (véase *infra* p. 125, “Impacto de los avances del derecho internacional en materia de terrorismo en el ámbito nacional”).

Participación de México en el Consejo de Seguridad en materia de lucha contra el terrorismo (2002-2003)

México ingresó al Consejo de Seguridad por tercera vez como Miembro no permanente en 2002, cuando ya se había adoptado la resolución 1373 (2001), y terminó su mandato antes de que se adoptara la resolución 1540 (2004). Por ello, su principal ac-

¹⁵ Intervención del embajador Enrique Berruga, representante permanente de México ante las Naciones Unidas, en la sesión pública del Consejo de Seguridad para abordar el proyecto de resolución relativo al tema de la no proliferación de las armas de destrucción en masa, Nueva York, 22 de abril de 2004, en http://www.un.int/mexico/2004/interv_cs_042204.htm.

¹⁶ Juan Manuel Gómez Robledo, “La respuesta de México a los ataques terroristas del 11 de septiembre”, en *Revista Mexicana de Política Exterior*, num. 64, octubre de 2001, p. 27.

¹⁷ Ambos documentos se encuentran disponibles en <http://disarmament2.un.org/Committee1540/report.html>.

tividad en el ámbito del terrorismo internacional se enfocó en la instrumentación de los mandatos del Comité 1373.

Durante su participación, México fue electo para ocupar una de las vicepresidencias de este comité y presidió el Subcomité "A", donde buscó complementar de manera coherente su participación con aquella que tuvo en otros órganos, particularmente en la Asamblea General, e impulsó el respeto de los derechos humanos en la lucha contra el terrorismo. De manera simultánea, nuestro país promovió la consideración sistemática del vínculo entre el terrorismo y el tráfico ilícito de armas pequeñas y ligeras, y buscó que el Comité se apegara al mandato establecido por la resolución 1373 (2001).

Al inicio de su periodo, en marzo de 2002, el Comité examinó los informes nacionales iniciales presentados por los Estados con el objeto de dar a conocer las medidas que han instrumentado para aplicar la resolución 1373 (2001).

El Consejo de Seguridad celebró en abril de ese año un debate público sobre las amenazas a la paz y la seguridad internacionales causadas por los actos terroristas. En esa ocasión se analizó la naturaleza de los trabajos del CCT y se concluyó en la necesidad de proporcionar asistencia y mantener la coordinación con los organismos regionales en sus tareas. Asimismo, se comprobó que no todos los países habían presentado sus informes nacionales y se reconoció la importancia de no vulnerar los derechos humanos en la lucha contra el terrorismo.

En enero de 2003 se llevó a cabo una Reunión Ministerial del Consejo de Seguridad sobre la Lucha contra el Terrorismo, en la cual se destacó la necesidad de redoblar los esfuerzos internacionales en la materia y, en ese sentido, se reconoció la importancia del CCT y se adoptó la resolución 1456 (2003), que contiene una declaración sobre la lucha contra el terrorismo.

En esa oportunidad México señaló que la lucha internacional contra ese flagelo debe partir de la conformación de un

orden internacional basado en reglas y normas de observancia universales; del fortalecimiento permanente de la cooperación internacional, y del papel prioritario de la ONU como el foro idóneo para dar solución a desafíos de alcance global.

Durante este periodo se exhortó a los Estados para que se hicieran parte en todos los instrumentos internacionales en materia de terrorismo, al tiempo que se hicieron llamados para sancionar a los responsables de actos de terrorismo y para cooperar estrechamente en la aplicación de las sanciones correspondientes de conformidad con las resoluciones adoptadas por el Consejo de Seguridad.

También se continuó con el examen de los informes de los Estados al CCT y se les facilitó la asistencia y la cooperación internacional, en particular a aquellos países que no habían presentado su primer informe.

Asamblea General de la Organización de las Naciones Unidas

A partir de los atentados terroristas del 11 de septiembre de 2001, México ha presentado a la Asamblea General los proyectos de la resolución intitulada “Protección de los derechos humanos y las libertades fundamentales en la lucha contra el terrorismo”, al igual que hizo en el marco de la hoy extinta Comisión de Derechos Humanos.¹⁸ Dichos proyectos buscan balancear el derecho y la obligación que tiene todo Estado de combatir el terrorismo, pero sin dejar de respetar y proteger los derechos humanos de toda su población.

¹⁸ Intervención de la delegación de México en las consultas informales para discutir una estrategia global contra el terrorismo internacional y la protección de los derechos humanos, Nueva York, 19 de mayo de 2006, en http://www.un.int/mexico/2006/interv_051906.htm.

Asimismo, se fortaleció el trabajo de la relatora especial sobre la promoción y la protección de los derechos humanos y las libertades fundamentales en la lucha contra el terrorismo,¹⁹ buscando fortalecer a su vez los vínculos entre organismos encargados de seguridad y combate del terrorismo, como el propio Consejo de Seguridad, los organismos de derechos humanos y los mecanismos universales y regionales de protección de los mismos.

Además de las resoluciones referidas, en el marco de la Asamblea General se han negociado diversos instrumentos internacionales relacionados con la prevención de actos terroristas. El 8 de septiembre de 2006 la Asamblea General de la ONU adoptó por consenso la resolución “Unidos contra el terrorismo: recomendaciones para una estrategia mundial de lucha contra el terrorismo”, que busca combatir este flagelo con base en el respeto a los derechos humanos y al estado de derecho.

En forma particular me referiré a la Convención General contra el Terrorismo, la Convención sobre Terrorismo Nuclear y la Enmienda a la Convención sobre Protección Física del Material Nuclear.

Convención General contra el Terrorismo

La Asamblea General de las Naciones Unidas tiene bajo su consideración el tema “Medidas para eliminar el terrorismo internacional”, dentro del cual se negocia, desde diciembre de 1996, el “Proyecto de convenio general sobre el terrorismo internacional” en el marco del Comité Especial encargado de

¹⁹ Para mayor información se sugiere consultar los distintos informes que ha presentado y que están disponibles en <http://www.ohchr.org/english/issues/terrorism/rapporteur/index.htm>.

elaborar una convención sobre terrorismo internacional.²⁰ Asimismo, en 2004, la Sexta Comisión de la Asamblea General estableció el Grupo de Trabajo²¹ para continuar e impulsar la elaboración del proyecto y considerar la posibilidad de convocar una conferencia de alto nivel bajo los auspicios de las Naciones Unidas, con el objeto de examinar y aprobar un plan de acción para la cooperación contra el terrorismo, y formular, por parte de la comunidad internacional, una respuesta organizada conjunta contra el terrorismo en todas sus formas y manifestaciones. No obstante, durante su 60 periodo de sesiones, en 2005, la Asamblea General decidió que el Comité Especial se reuniera a principios de 2006.²²

El proceso de negociación no ha concluido y no se ha logrado alcanzar una definición universalmente aceptada de terrorismo internacional debido, principalmente, a que persiste el debate sobre una definición de terrorismo que lo distinga claramente de la lucha legítima de los pueblos contra la ocupación extranjera, prevista en la Carta de la ONU. También se debate el carácter jurídicamente vinculante del derecho a la libre determinación, el terrorismo de Estado y la conveniencia de celebrar la conferencia de alto nivel previa a la conclusión del texto de la convención. Aun cuando las posiciones siguen siendo divergentes, se espera que se alcance un acuerdo para adoptar el proyecto de convención general durante 2006.

México participa activamente en ambas instancias y busca contribuir a alcanzar una definición general y universal de

²⁰ Asamblea General de las Naciones Unidas. Resolución 51/210 de 17 de diciembre de 1996.

²¹ Asamblea General de las Naciones Unidas. Resolución 58/81 de 8 de enero de 2004.

²² Asamblea General de las Naciones Unidas. Resolución 60/143 de 6 de enero de 2006.

terrorismo internacional que no otorgue a los actos terroristas ninguna justificación; que no tolere los dobles criterios en el combate al terrorismo internacional, y que promueva la cooperación internacional en la prevención y represión de actos terroristas, de conformidad con el derecho internacional y con pleno respeto a los derechos humanos y al derecho internacional humanitario.

Convención Internacional para la Represión de Actos de Terrorismo Nuclear

El eventual uso de las armas nucleares por parte de entidades no estatales en actividades terroristas tendría efectos devastadores para la comunidad internacional. Los daños que provocaría en la vida humana y el medioambiente serían irreparables.

Con el fin de evitar esa situación hipotética pero posible, la Asamblea General adoptó por consenso la Convención Internacional para la Represión de Actos de Terrorismo Nuclear,²³ que contribuye a fortalecer el papel de la ONU en el combate al terrorismo internacional y, en particular, a prevenir que los grupos terroristas tengan acceso a una de las categorías de las armas de destrucción en masa.

La negociación de la Convención inició en Nueva York en 1998, a instancias de la Federación de Rusia, lo que implicó un arduo proceso de más de siete años. Los principales obstáculos se encontraban en la falta de acuerdo sobre la exclusión del ámbito de aplicación de la Convención a las actividades militares durante un conflicto armado y en ejercicio de sus deberes oficiales.

²³ Asamblea General de las Naciones Unidas. Resolución 59/290 de 15 de abril de 2005.

Cabe señalar que la participación mexicana contribuyó de manera decidida a alcanzar un acuerdo de compromiso que facilitó la continuación de las negociaciones. Durante 2005 México ofreció a los países participantes en la negociación una fórmula que reflejó claramente que la exclusión de las actividades militares no significa que la Convención abarque también la cuestión de la legalidad del uso o amenaza del uso de armas nucleares por parte de los Estados.

La Convención cubre el vacío jurídico para que los Estados Parte tomen todas las medidas necesarias a efecto de investigar, enjuiciar y extraditar a los responsables de actos de terrorismo nuclear. Asimismo promueve el intercambio de información y la cooperación entre los Estados.

El gobierno de México firmó la Convención el día de su apertura en enero de 2006. El 27 de junio del mismo año entregó su instrumento de ratificación, convirtiéndose así en el tercer Estado Parte de ese instrumento.

Enmienda a la Convención sobre la Protección Física de los Materiales Nucleares

La Convención sobre la Protección Física de los Materiales Nucleares, que entró en vigor desde el 8 de febrero de 1987 y que tiene actualmente 71 Estados Parte, busca que cada uno de ellos adopte medidas apropiadas en el marco de su legislación nacional y, de conformidad con el derecho internacional, se asegure de que los materiales nucleares que se encuentren en su territorio, siendo transportados o a bordo de un buque o de una aeronave bajo su jurisdicción, queden debidamente protegidos.

El 8 de julio de 2005 se adoptó en la Conferencia de Examen una enmienda a fin de ampliar las obligaciones para proteger el material nuclear durante el uso, almacenamiento y tránsito dentro de cada país. Asimismo la enmienda crimina-

liza todos los intentos de individuos de vulnerar la seguridad relacionada con los materiales y las instalaciones nucleares. No obstante, existen intentos por excluir de la competencia de este instrumento las acciones militares extranjeras con el propósito de anular la capacidad nuclear de terceros países. La enmienda entrará en vigor cuando se alcancen las dos terceras partes de ratificaciones de los Estados Parte.

México apoya medidas tendientes a mejorar la seguridad física de materiales e instalaciones nucleares y se encuentra realizando el proceso interno de consultas para su firma y ratificación.

El secretario general de la ONU

El secretario general de la ONU participa de manera activa en la lucha contra el terrorismo internacional. En 2004, el Panel de Alto Nivel sobre Amenazas, Retos y Cambios recomendó al secretario general que promoviera una estrategia integral que fortaleciera la habilidad de los Estados para combatir el terrorismo y para impulsar la aplicación de la ley, al mismo tiempo que se protegen los derechos humanos.²⁴

Como resultado, el secretario general, con el apoyo del equipo especial que creó en 2005, propuso cinco elementos para cumplir esos objetivos: a) disuadir a la gente de recurrir al terrorismo y apoyarlo; b) dificultar a los terroristas el acceso a los medios para llevar a cabo sus atentados; c) hacer que los Estados desistan de prestar apoyo a los grupos terroristas; d) desarrollar la capacidad de los Estados para prevenir el terrorismo, y e) defender los derechos humanos en el contexto

²⁴ Documento A/59/565 de la Asamblea General de las Naciones Unidas.

del terrorismo y la lucha contra el terrorismo.²⁵ El documento incluye un inventario de las acciones realizadas en el ámbito de las Naciones Unidas y sugiere una serie de tareas prioritarias para los miembros de la Organización.

La estrategia se encuentra bajo la consideración de la Asamblea General desde abril de 2006 y se enmarca en el ámbito de las decisiones de la Cumbre del Milenio.²⁶

Acciones en el Sistema Interamericano

El Sistema Interamericano reaccionó de manera inmediata a los acontecimientos del 11 de septiembre de 2001. Esa reacción tuvo como resultado acciones concretas en la Organización de los Estados Americanos (OEA), en el Comité Interamericano contra el Terrorismo, en la Convención Interamericana contra el Terrorismo y en la Conferencia Especial sobre Seguridad.

Asamblea General de la Organización de los Estados Americanos

En respuesta a los ataques terroristas del 11 de septiembre de 2001, por iniciativa de México, con base en los artículos 61 a 65 de la Carta de la OEA, se convocó a la 23 Reunión de Consulta de Ministros de Relaciones Exteriores, que fue celebrada el 21 de septiembre de ese año, en la sede de la OEA, en Washington, D. C.

²⁵ Integrated and coordinated implementation of and follow-up to the outcomes of the major United Nations conferences and summits in the economic, social and related fields follow-up to the outcome of the Millennium Summit Uniting against Terrorism: Recommendations for a Global Counter-Terrorism Strategy. Report of the Secretary General, A/60/825, 27 de abril de 2006.

²⁶ Asamblea General de las Naciones Unidas. *Declaración del Milenio*, resolución 55/2 de 13 de septiembre de 2000.

En esa ocasión, los ministros condenaron los ataques terroristas y, a través de la resolución “Fortalecimiento de la cooperación hemisférica para prevenir, combatir y eliminar el terrorismo”, instruyeron al Consejo Permanente a convocar lo antes posible una reunión del Comité Interamericano contra el Terrorismo (CICTE), a fin de que identificara acciones urgentes dirigidas a fortalecer la cooperación interamericana para prevenir, combatir y eliminar el terrorismo en el hemisferio. Asimismo, encomendó al Consejo Permanente de la OEA la elaboración de un Proyecto de Convención Interamericana contra el Terrorismo. Esto constituyó en la práctica el establecimiento de una estrategia interamericana basada en la cooperación internacional para combatir ese flagelo.

De manera consecutiva, a petición de Brasil, se celebró la 24 Reunión de Consulta de Ministros de Relaciones Exteriores, en aplicación del Tratado Interamericano de Asistencia Recíproca (TIAR). Como resultado de la misma, el Consejo Permanente se constituyó provisionalmente como órgano de consulta con motivo de los actos de terrorismo perpetrados dentro del territorio de Estados Unidos el 11 de septiembre de 2001 con el fin de acordar las medidas que debieran ser tomadas para la defensa común y para el mantenimiento de la paz y de la seguridad en el continente, de conformidad con los artículos 11 y 12 del TIAR.

México participó en la reunión aun cuando, días antes, el 7 de septiembre de 2001, el presidente Fox señaló al Consejo Permanente de la OEA la “necesidad de contar con una estructura de seguridad multidimensional y moderna, que responda a las necesidades efectivas del hemisferio americano”. Además, destacó que el TIAR, creado en 1947 como resultado de las condiciones de la Segunda Guerra Mundial, ha sido rebasado por un

sistema global en el que la vulnerabilidad de las naciones no estriba sólo en amenazas puramente militares o ideológicas.²⁷

Por otra parte, cabe señalar que, como lo ha hecho en otros foros, México presentó a la aprobación de la Asamblea General de la OEA la resolución intitulada “Protección de los derechos humanos y las libertades fundamentales en la lucha contra el terrorismo”.

Convención Interamericana

Ante la contundencia de los hechos del 11 de septiembre, como resultado de la 23 Reunión de Consulta de Ministros de Relaciones Exteriores arriba referida, y con el mandato establecido por medio de la resolución “Fortalecimiento de la cooperación hemisférica para prevenir, combatir y eliminar el terrorismo”, se encomendó al Consejo Permanente de la OEA “la elaboración de un Proyecto de Convención Interamericana contra el Terrorismo con miras a presentarlo a la Asamblea General de la Organización en su próximo periodo ordinario de sesiones”,²⁸ el cual se realizó en junio de 2002 en Barbados.

México desempeñó un papel relevante en esta tarea, toda vez que no sólo apoyó e impulsó la decisión, sino que también le correspondió presidir el Grupo de Trabajo encargado de la elaboración del proyecto. Este grupo inició sus trabajos en noviembre de 2001 y los concluyó en marzo de 2002, logrando un tiempo récord en la negociación de convenciones internacionales. El Grupo de Trabajo, que fue presidido por el representante permanente de México ante la OEA, embajador Miguel Ruiz-Caba-

²⁷ Véase “México se retira del Tratado Interamericano de Asistencia Recíproca”, Tlatelolco, D. F., SRE, Comunicado de prensa núm. 194/02, 6 de septiembre de 2002.

²⁸ OEA. Resolución RC.23/RES.1/01 de 21 de septiembre de 2001.

ñas Izquierdo,²⁹ recibió aportes sustantivos del Comité Jurídico Interamericano y de los gobiernos de Perú, Argentina, Chile y Estados Unidos, así como propuestas adicionales sobre diversos artículos presentadas por varias delegaciones durante el proceso de negociación.

El proyecto tuvo un enfoque integral, de acuerdo con el cual abarcó diferentes actos identificados como terroristas por la comunidad internacional en convenciones ya existentes, pero sin definir los “actos terroristas” a los que se aplicaría la Convención. De esta manera, utilizando la técnica jurídica del “reenvío” a las definiciones contenidas en las convenciones referidas que tipifican esos actos, se consiguió avanzar rápidamente en el proyecto.

Con la Convención Interamericana se consolidó un marco normativo amplio para el hemisferio, basado en la cooperación internacional como un elemento esencial en la lucha contra el terrorismo, y se reafirmó que cualquier acción de lucha en este sentido debe realizarse con estricto apego al derecho internacional, al derecho internacional de derechos humanos, al derecho internacional humanitario y al derecho internacional de los refugiados.

La Convención fue adoptada el 2 de junio de 2002 durante la 32 Asamblea General de la OEA que se celebró en Bridgetown, Barbados. El día de su adopción fue firmada por 30 de los 35 Estados Parte, lo que constituye también un hecho sin precedentes en la adopción de un instrumento jurídico en el hemisferio. México depositó el instrumento de ratificación el 9 de junio de 2003 y la Convención entró en vigor el 10 de julio del mismo año.

²⁹ Juan Manuel Gómez Robledo, “La respuesta de México a los ataques terroristas del 11 de septiembre”, en *Revista Mexicana de Política Exterior*, núm. 64, octubre de 2001, pp. 11-42.

Comité Interamericano contra el Terrorismo

El Comité Interamericano contra el Terrorismo, establecido desde 1998 por la Asamblea General de la OEA, es un órgano del Sistema Interamericano orientado a la coordinación de los esfuerzos para proteger del terrorismo a los ciudadanos de los países miembros. Su principal actividad es el intercambio de información para fortalecer la seguridad hemisférica.

En cumplimiento del mandato de la Reunión de Consulta de Ministros de Relaciones Exteriores antes citada, por medio de la resolución “Fortalecimiento de la cooperación hemisférica para prevenir, combatir y eliminar el terrorismo”, el Consejo Permanente convocó el primer periodo extraordinario de sesiones del CICTE, que fue celebrado el 15 de octubre de 2001.

En ese marco, se aprobó una declaración condenando los actos terroristas del 11 de septiembre, y se expresó la necesidad de fortalecer la solidaridad y la cooperación hemisférica para prevenir y erradicar el terrorismo en el marco del Estado de derecho, a fin de asegurar la plena vigencia de los derechos humanos, de las instituciones democráticas y del derecho internacional.

El CICTE celebró su segundo periodo ordinario de sesiones en enero de 2002. En ese marco, México impulsó la tesis según la cual la forma más eficiente de combatir, prevenir y eliminar el terrorismo es a través de la cooperación internacional, lo que prevaleció en sus conclusiones y recomendaciones.

Durante el tercer periodo ordinario de sesiones del CICTE, realizado en San Salvador, del 22 al 24 de enero de 2003, se adoptó la Declaración de San Salvador sobre el Fortalecimiento de la Cooperación en la Lucha contra el Terrorismo y se aprobó el documento que contiene siete recomendaciones que fueron puestas a la consideración de la Conferencia Especial sobre Seguridad, celebrada en México en octubre de 2003.

Finalmente, durante su tercer y cuarto periodo de sesiones, celebrados en Montevideo, Uruguay, en enero de 2004, y en Puerto España, Trinidad y Tobago, en febrero de 2005, respectivamente, México manifestó que, si bien el combate contra el terrorismo es fundamental, existen otros elementos en la agenda de seguridad que deben ser atendidos por los organismos multilaterales, como la delincuencia organizada transnacional, el narcotráfico, los daños ambientales y la pobreza. En este sentido, nuestro país impulsó la reestructuración de la OEA en asuntos de seguridad y propuso la elaboración de un Plan Hemisférico contra la Delincuencia Organizada Transnacional.³⁰

El gobierno de México ha participado en el marco del CICTE, desde su origen, buscando promover la conformación de las normas y estrategias de cooperación internacional relacionadas con el combate al terrorismo, así como para lograr un enfoque coherente y amplio que permita la eliminación de cualquier vínculo de las actividades terroristas con conductas relacionadas con la delincuencia organizada transnacional; el tráfico de estupefacientes y el de armas, y el lavado de dinero.

Conferencia Especial sobre Seguridad

La Cumbre de las Américas de Santiago de Chile de 1998 y la de Quebec, Canadá, en 2001,³¹ previas a los atentados del 11 de septiembre, encomendaron a la OEA que, a través de la Comisión de Seguridad Hemisférica, efectuara el seguimiento y profundización de los temas relativos a medidas de fomento de la confianza

³⁰ Los informes de las reuniones ordinarias del CICTE pueden ser consultados en <http://www.oas.org/main/main.asp?sLang=S&sLink=http://www.cicte.oas.org>.

³¹ Declaración de Santiago, Santiago de Chile, Chile, Segunda Cumbre de las Américas, 1998, y Declaración de la ciudad de Quebec, Quebec, Canadá, Tercera Cumbre de las Américas, 2001.

y la seguridad, y realizara un análisis sobre el significado, alcance y proyección de los conceptos de seguridad internacional en el hemisferio.

Su propósito fue desarrollar los enfoques comunes más apropiados que permitieran abordar los diferentes elementos del tema en cuestión, incluidos el desarme y el control de armamentos, e identificar las formas de revitalizar y fortalecer las instituciones del Sistema Interamericano relacionadas con los distintos aspectos de la seguridad hemisférica. En ese sentido, pidieron una revisión de todos los temas que se refieren a los enfoques comunes sobre la seguridad internacional en el hemisferio, con miras a celebrar la Conferencia Especial sobre Seguridad.

El 7 de septiembre de 2001, en su intervención ante el Consejo Permanente de la OEA, el presidente Vicente Fox propuso a México como sede de la Conferencia Especial sobre Seguridad,³² con respecto a lo cual señaló que:

México pretende impulsar la búsqueda de esquemas de seguridad que no sólo se enfoquen en los peligros inmediatos, sino que forjen entre nuestras naciones un espíritu permanente de unión, solidaridad y humanismo [y agregó que] México se propone, por tanto, ser un actor principal en la discusión de un nuevo sistema de seguridad y de seguridades que fortalezca la unidad de nuestra región, y al mismo tiempo nos permita identificar y enfrentar las verdaderas amenazas que nos acechan.

La Asamblea General de la OEA, mediante su resolución 1908, aceptó el ofrecimiento y, en cumplimiento de esos mandatos, la Comisión inició en septiembre de 2002, también bajo la presi-

³² Véase Asamblea General de la OEA. Resolución 1908 (XXXII-O/02) Conferencia Especial sobre Seguridad de 4 de junio de 2002.

dencia de México, los trabajos preparatorios de la Conferencia. Los trabajos, que duraron 13 meses, contaron con aportaciones de las diferentes entidades del Sistema Interamericano, así como de organismos internacionales, instituciones académicas y organizaciones de la sociedad civil.

De esta manera, el 27 y 28 de octubre de 2003, México auspició la Conferencia Especial sobre Seguridad. Su principal resultado fue la adopción de un enfoque multidimensional de la seguridad a través de la Declaración sobre Seguridad en las Américas,³³ que contiene los principios, valores compartidos y enfoques comunes de los países de la región, incluyendo temas como el terrorismo.

La Declaración señala compromisos y acciones de cooperación a fin de hacer frente a las amenazas a la seguridad en la región y establece directrices que fortalezcan la estructura institucional para la seguridad en las Américas con un enfoque multidimensional.³⁴ Asimismo, señala que las amenazas, preocupaciones y otros desafíos a la seguridad en el hemisferio son de naturaleza diversa y alcance multidimensional, por lo que indica que el concepto de seguridad en el hemisferio y los enfoques tradicionales deben ampliarse para abarcar amenazas nuevas y no tradicionales, que incluyan aspectos políticos, económicos, sociales, de salud y ambientales.

En ese sentido, destaca que la seguridad de los Estados del hemisferio se ve afectada, en diferente forma, por amenazas tradicionales y por nuevas amenazas, incluidos el terrorismo, la delincuencia organizada transnacional, el problema mundial de

³³ OEA. “Declaración sobre seguridad en las Américas”. Documento OEA/Ser. K/XXXVIII. CES/dec.1/03 rev. 1 de 28 de octubre de 2003.

³⁴ Leonardo Curzio Gutiérrez, “Terrorismo”, en Fernando González Saiffe y María Celia Toro Hernández (coords.), *Las Naciones Unidas rumbo a sus 60 años de fundación: desafíos y perspectivas para el siglo XXI*, México, Cámara de Diputados (Memorias del Seminario Internacional), 2005, p. 87.

las drogas, la corrupción, el lavado de activos, el tráfico ilícito de armas y las conexiones entre ellos.³⁵

Así, el terrorismo internacional forma parte de un numeroso espectro de temas que conforman un enfoque multidimensional. Un valor agregado de la Declaración es que permite el establecimiento de prioridades por cada Estado participante al señalar que:

Cada Estado tiene el derecho soberano de identificar sus propias prioridades nacionales de seguridad y definir las estrategias, planes y acciones para hacer frente a las amenazas a su seguridad, conforme a su ordenamiento jurídico, y con el pleno respeto del derecho internacional y las normas y principios de la Carta de la OEA y la Carta de las Naciones Unidas.

Comisión de Seguridad Hemisférica

La Conferencia Especial sobre Seguridad, arriba mencionada, marcó la culminación de un proceso de reflexión a fondo acerca del panorama de la seguridad en el hemisferio y el inicio de una etapa caracterizada por una nueva concepción de la seguridad en la región.

En 1991 la Asamblea General de la OEA encomendó al Consejo Permanente la creación de un grupo de trabajo para estudiar y formular recomendaciones relativas a la cooperación para la seguridad hemisférica en sus distintos aspectos. Al año siguiente, durante la 22 Asamblea General, estableció la Comisión Especial de Seguridad Hemisférica, en el marco del tema de la cooperación para la seguridad y el desarrollo hemisféricos, lo que constituye el antecedente inmediato de la actual

³⁵ OEA. "Declaración sobre..." (párr. 4, m).

Comisión de Seguridad Hemisférica (CSH), la cual fue creada formalmente en 1995, con el mandato de realizar el análisis y las recomendaciones sobre temas relacionados con la seguridad del hemisferio, y de promover la cooperación continental en dicha materia.

La CSH es un órgano del Consejo Permanente de la OEA y coordina la cooperación entre los órganos, organismos, entidades y mecanismos del Sistema Interamericano relacionados con los diversos aspectos de la seguridad y defensa en el hemisferio.

En este sentido, la Comisión instrumenta y evalúa de forma periódica las disposiciones de la Declaración sobre Seguridad en las Américas con miras a lograr una región más segura y estable.

Otros esfuerzos internacionales

Grupo de Acción Financiera Internacional contra el lavado de dinero

El Grupo de Acción Financiera Internacional contra el lavado de dinero (GAFI) fue establecido por el Grupo de los Siete, en 1989, como un organismo intergubernamental con el fin de desarrollar y promover políticas nacionales e internacionales para combatir el lavado de dinero y el financiamiento al terrorismo. En él participan actualmente 28 países y su principal aportación han sido las 40 recomendaciones que constituyen un plan de acción.³⁶

En ese marco, México participó como miembro de pleno derecho, en octubre de 2002, en la adopción por parte del GAFI de una Nueva Metodología de Evaluación Mutua de los estándares

³⁶ "The Forty Recommendations. FATF/GAFI", en http://www.fatf-gafi.org/document/28/0,2340,en_32250379_32236930_33658140_1_1_1_1,00.html#40recs.

antilavado de dinero y Combate al Financiamiento del Terrorismo, que involucró al Fondo Monetario Internacional (FMI) y al Banco Mundial (BM).

México también ha contribuido al desarrollo de interpretaciones y guías adicionales para auxiliar a los países en la instrumentación de medidas eficaces, relativas a las ocho recomendaciones especiales del GAFI contra el financiamiento al terrorismo.

Cabe señalar que nuestro país apoya los esfuerzos de colaboración entre el GAFI, la ONU y otros organismos internacionales, que buscan impulsar la instrumentación de las recomendaciones especiales en materia de combate al financiamiento del terrorismo. Las recomendaciones especiales han sido adoptadas por distintos países, incluso por aquellos que no son miembros del GAFI, lo cual permitirá auxiliar a la ONU, al FMI, al BM y a otros organismos, en sus tareas.

Foro de Cooperación Económica Asia-Pacífico

No obstante que el Foro de Cooperación Económica Asia-Pacífico (APEC) tuvo en su origen una naturaleza económica, los eventos del 11 de septiembre de 2001 impactaron en su agenda de trabajo de tal manera que hoy día considera temas, como el terrorismo internacional, que antes se trataban de manera exclusiva en otros foros, como la Asamblea General de las Naciones Unidas.

En su momento, México advirtió el riesgo de duplicar debates y la adopción de medidas contradictorias en los foros en los que se aborde el tema. Sobre todo cuando se trata de órganos tan distintos a la ONU, como el GAFI y el APEC. Por su naturaleza, estos foros no podrían contribuir al cumplimiento de las resoluciones del Consejo de Seguridad.

Sin embargo, por decisión de las economías participantes, la naturaleza del foro cambió y se estableció un Grupo de Trabajo contra el Terrorismo (CTTF, por sus siglas en inglés). La primera referencia del APEC sobre la lucha contra el terrorismo la formularon los líderes de las economías participantes reunidos en Los Cabos, México, el 26 de octubre de 2002.³⁷ En esa oportunidad señalaron que el terrorismo es un reto a los objetivos del APEC de tener economías libres, abiertas.

El énfasis primordial ha sido el tratamiento del tema de sistemas de misiles portátiles tierra-aire, mejor conocidos como MANPADS, por sus siglas en inglés.

Ante ello, México ha buscado tener una participación objetiva y constructiva, con miras a conseguir la mayor congruencia posible en todos los foros en que se trate el tema, y a limitar la discusión de medidas establecidas por el Consejo de Seguridad al intercambio de información y al fomento de la cooperación.

Impacto de los avances del derecho internacional en materia de terrorismo en el ámbito nacional

Como se ha mostrado a lo largo de este artículo, el desarrollo de los temas de desarme, combate al terrorismo y seguridad internacional han implicado un aumento en las obligaciones de los Estados en estos temas. Ante esa realidad, México, como otros países, ha requerido de una mayor y mejor coordinación tanto en el ámbito nacional como en los distintos foros internacionales donde se abordan dichos temas.

Nuestro país siempre ha considerado que una forma de contribuir al éxito de los objetivos universales de la paz y la

³⁷ *Leaders' Statement on Fighting Terrorism and Promoting Growth*, Los Cabos, México, 26 de octubre de 2002.

seguridad internacionales es el cabal cumplimiento de los compromisos adquiridos en virtud de los tratados internacionales y, en particular, a través de su cumplimiento en su propio territorio.

El artículo 133 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establece que la propia “Constitución, las leyes del Congreso de la Unión que de ella emanen y todos los tratados que estén de acuerdo con la misma, celebrados y que se celebren por el Presidente de la República, con la aprobación del Senado, serán la Ley Suprema de toda la Unión”. No obstante las implicaciones que el artículo prevé, el gobierno de México ha requerido ajustar diversas normas para hacerlas plenamente compatibles con sus compromisos internacionales.

Ello es aplicable a cuestiones como la prohibición de desarrollar, producir, almacenar y utilizar armas de destrucción en masa, hasta la instrumentación de sanciones y mecanismos de verificación y de control nacionales, muchos de ellos en proceso de adopción.

Con esa intención, en diciembre de 2004 se adoptó la Ley Federal contra la Delincuencia Organizada y, actualmente, se encuentra en la Cámara de Diputados la minuta para adoptar “Modificaciones al Código Penal”, además de otras iniciativas que buscan los mismos fines, que se encuentran en proceso de elaboración.³⁸

En ese contexto, la Cancillería mexicana propuso el establecimiento formal de un mecanismo institucional que diera seguimiento a los compromisos adoptados internacionalmente; que facilite la coordinación interna necesaria entre las depen-

³⁸ “Dictámenes a discusión de las Comisiones Unidas de Justicia; y de Estudios Legislativos, Primera, el que contiene proyecto de decreto por el que se reforman diversas disposiciones en materia de terrorismo internacional”, en *Gaceta Parlamentaria*, núm. 141, año 2005, 3er. año de ejercicio, primer periodo ordinario, jueves 1 de diciembre, en <http://www.senado.gob.mx/sgsp/gaceta>.

dencias del Ejecutivo federal en materia de desarme, terrorismo y seguridad internacionales, y que proponga las medidas pertinentes, incluso legislativas, para garantizar el cumplimiento de dichos compromisos. La iniciativa se encuentra en marcha y en proceso de formalización. Este mecanismo facilitará el cumplimiento de las obligaciones internacionales de México y permitirá aprovechar las oportunidades de cooperación que brindan los organismos internacionales en estas materias.

Conclusiones

México ha contribuido de manera importante en la codificación y desarrollo del derecho internacional a lo largo de su participación en los foros multilaterales. En ese sentido, a partir de los atentados del 11 de septiembre de 2001, nuestro país ha impulsado su desarrollo de manera concreta a través del establecimiento de una estrategia interamericana basada en la cooperación internacional, la elaboración de la Convención Interamericana y la inclusión del respeto a los derechos humanos en la lucha contra el terrorismo.

Sin duda, la participación de México en estos y otros foros ha fortalecido el derecho internacional y ha contribuido a fomentar la confianza y la seguridad internacionales. Tomando en cuenta el contexto internacional, en todos los foros pertinentes, México ha promovido que la lucha contra el terrorismo se lleve a cabo con respeto de los derechos humanos, el derecho internacional humanitario y el derecho de los refugiados y desplazados.

No obstante, la comunidad internacional aún enfrenta diversos retos. Se requiere una definición amplia de terrorismo y para ello es necesario que la Asamblea General concluya la negociación de la convención general en la materia y la adopte

al más alto nivel político. Para ello, México debe continuar promoviendo medidas de combate al terrorismo basadas en la cooperación internacional y que garanticen el respeto del derecho internacional, del derecho internacional humanitario y de los derechos humanos, evitando los dobles criterios en el combate al terrorismo internacional.

Finalmente, a lo largo de este trabajo se han referido medidas de cooperación internacional para el combate al terrorismo de carácter civil. El terrorismo no puede ser enfrentado con medidas de carácter militar. La historia reciente prueba el fracaso de las mismas y los riesgos de su uso.

El fenómeno del terrorismo debe ser abordado desde una perspectiva integral de seguridad, que privilegie los enfoques preventivos y se base en la cooperación internacional y la asistencia jurídica mutua, tomando en cuenta su vínculo con otros fenómenos como el tráfico de armas ligeras, explosivos, estupefacientes y el lavado de dinero.

Anexo
Instrumentos internacionales relativos a la lucha
internacional contra el terrorismo
de los que México es parte o se encuentra
en proceso de serlo

Organización de las Naciones Unidas

1. Convenio sobre las Infracciones y ciertos otros Actos Cometidos a bordo de las Aeronaves, firmado en Tokio el 14 de septiembre de 1963.
2. Convenio para la Represión del Apoderamiento Ilícito de Aeronaves, firmado en La Haya el 16 de diciembre de 1970.
3. Convenio para la Represión de Actos Ilícitos contra la Seguridad de la Aviación Civil, firmado en Montreal el 23 de septiembre de 1971.
4. Convención sobre la Prevención y el Castigo de los Delitos contra Personas Internacionalmente Protegidas, inclusive los Agentes Diplomáticos, aprobada por la Asamblea General de las Naciones Unidas el 14 de diciembre de 1973.
5. Convención Internacional contra la Toma de Rehenes, aprobada por la Asamblea General de las Naciones Unidas el 17 de diciembre de 1979.
6. Convención sobre la Protección Física de los Materiales Nucleares, firmada en Viena el 3 de marzo de 1980.
7. 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, firmado en Montreal el 24 de febrero de 1988.

8. Convenio para la Represión de Actos Ilícitos contra la Seguridad de la Navegación Marítima, hecho en Roma el 10 de marzo de 1988.
9. Protocolo para la Represión de Actos Ilícitos contra la Seguridad de las Plataformas Fijas Emplazadas en la Plataforma Continental, hecho en Roma el 10 de marzo de 1988.
10. Convenio sobre la Marcación de Explosivos Plásticos para los Fines de Detección, firmado en Montreal el 1 de marzo de 1991.
11. Convenio Internacional para la Represión de los Atentados Terroristas cometidos con Bombas, aprobado por la Asamblea General de las Naciones Unidas el 15 de diciembre de 1997.
12. Convenio Internacional para la Represión de la Financiación del Terrorismo, aprobado por la Asamblea General de las Naciones Unidas el 9 de diciembre de 1999.
13. Convenio Internacional para la Represión de los Actos de Terrorismo Nuclear, aprobado por la Asamblea General de las Naciones Unidas en abril de 2005.

Organización de los Estados Americanos

1. Convención para Prevenir y Sancionar los Actos de Terrorismo configurados en Delitos contra las Personas y la Extorsión Conexa cuando éstos tengan Trascendencia Internacional. Washington, D. C., 2 de febrero de 1971.
2. Convención Interamericana contra el Terrorismo. Barbados, 3 de junio de 2002.