

La doctrina mexicana sobre el **terrorismo**

“¿Hay una doctrina mexicana sobre el terrorismo, diferenciada de la que ha sido promovida por Estados Unidos y los países de Europa occidental?... ¿No? Pues la va a haber. Porque es nuestra obligación estratégica desarrollarla”, afirmó el secretario de Relaciones Exteriores, Marcelo Ebrad, el pasado 6 de septiembre, durante su mensaje de la apertura de la Octava Feria del Libro de Relaciones Internacionales del Instituto Matías Romero.

El gobierno de México calificó el ataque armado del 3 de agosto en un Wal-Mart del centro comercial El Paso Cielo Vista Mall, en el que ocho mexicanos perdieron la vida y nueve fueron lesionados, como “un acto de terrorismo contra mexicanos en Estados Unidos” [comunicado 256, Secretaría de Relaciones Exteriores]. Más allá de un mero pronunciamiento, la declaración tuvo como finalidad rechazar y condenar al máximo nivel el crimen de odio perpetrado en contra de los mexicanos en Estados Unidos, el cual —dígase de paso— forma parte de un patrón incitado por retórica incendiaria, propiciada por ciertos medios de comunicación y políticos estadounidenses, la cual coincide con la ideología de los grupos supremacistas blancos que han estado detrás de los actos de violencia extrema acontecidos en ese país durante los últimos seis meses.

La caracterización mexicana del ilícito como “terrorismo” es una medida de presión en contra del gobierno de Donald Trump para evitar que se le trate como un “incidente aislado” y, como señaló el canciller mexicano, obligar al gobierno estadounidense a fijar “una posición clara y contundente contra los crímenes de odio”. Esto último adquiere importancia ya que desde la campaña presidencial de Trump el uso de retórica xenofóbica y de confrontación contra México cada vez es más común. Cabe recordar las posiciones políticas que desde la Casa Blanca se han emprendido a favor de la construcción del muro; de las redadas masivas en contra de migrantes irregulares; de la terminación del programa de acción diferida DACA; de la amenaza de imposición de aranceles a productos mexicanos si no se detenía la migración irregular proveniente de Centroamérica o el tráfico de drogas a Estados Unidos; de la renegociación del TLCAN, y de la presión hacia México para aceptar un acuerdo de “tercer Estado seguro”.

Comentaristas sostienen que Estados Unidos se caracteriza por darle un trato diferente a este tipo de ataques, dependiendo de la raza del perpetrador. Si es de raza blanca, se arguye que el ataque es consecuencia del desequilibrio mental del victimario; en cambio, si el atacante es de cualquier otra raza



—especialmente del Medio Oriente—, aun cuando sea estadounidense, se busca caracterizarlo como extranjero y terrorista (vid. Emily Gade, *What Counts as Terrorism? Racial Heuristics and Media Portrayals of Mass Shooters*). En este sentido, la doctrina mexicana sobre el terrorismo surge como estrategia de política exterior, por un lado, para proteger a los mexicanos en el extranjero, evidenciando que el gobierno de México respaldará jurídicamente a las víctimas y perseguirá penalmente el delito, y, por el otro, resaltar ante la comunidad internacional el grave problema que se vive en Estados Unidos ante la motivación de odio que cada vez es más común en tiroteos masivos.

De esta forma, la “doctrina mexicana sobre el terrorismo”, si bien no propone una definición

específica, parte de la contenida en el artículo 470 del Código Penal Federal, donde se entiende por *acto terrorista* aquel realizado dolosamente en contra de bienes, servicios o personas, que produzca alarma, temor o terror en la población mediante cualquier medio violento; empero, ampliándolo para incluir a aquellos actos violentos cometidos en contra de mexicanos, en el extranjero, con motivaciones xenófobas. A pesar de que este nuevo enfoque que incluye los crímenes de odio todavía no se encuentra plasmado en el Derecho positivo mexicano, desde el pasado 25 de agosto el senador Ricardo Monreal anunció que presentaría una iniciativa de reforma para actualizar el marco normativo nacional a esta nueva doctrina mexicana.

Proceso de cristalización

Hay que destacar tres momentos que ayudaron a solidificar esta nueva caracterización. Primero, el reproche inicial del gobierno de México después del lamentable incidente en Wal-Mart, donde se evidencia que esta nueva doctrina solamente va enfocada a condenar los ataques en contra de mexicanos acontecidos en el extranjero y que su finalidad no es su aplicación en territorio nacional. Segundo, cuando a propuesta de México, el 28 de agosto, el Consejo Permanente de la Organización de los Estados Americanos adoptó por aclamación una “declaración de condena al ataque terrorista perpetrado en El Paso, Texas”, donde queda claro que, si el ataque es motivado por discriminación racial, México considerará esa conducta como terrorista y acudirá a los foros internacionales para condenarla. Y tercero, con la intervención de la delegación permanente mexicana en la OEA, el pasado 11 de septiembre, durante la discusión sobre “los desafíos del narcoterrorismo a la institucionalidad democrática” (discusión enfocada en especial ante la postura del régimen de Nicolás Maduro de darle refugio a este tipo de grupos delictivos en Venezuela), cuando los representantes mexicanos precisaron que el término “narcoterrorismo” —invocado por el gobierno de Colombia— no existe en la terminología jurídica internacional y, por ende, no se debía confundir a la delincuencia organizada transnacional con los grupos terroristas.

De esta manera podemos afirmar que los primeros esbozos de la “doctrina mexicana sobre el terrorismo” buscan: primero, caracterizar los crímenes motivados por el odio racial en contra de mexicanos en el extranjero como terroristas; segundo, al ser el terrorismo un delito internacional, donde el perpetrador es considerado *hostis humanis* (enemigo de la humanidad), esta caracterización le permite al Estado mexicano acceder a los foros internacionales para condenar públicamente los ataques en contra de sus nacionales; tercero, servir como herramienta de política exterior para presionar públicamente al Estado donde fueron perpetrados los crímenes para investigar y sancionar —con todo el peso de la ley—

el ilícito cometido; cuarto, eliminar los obstáculos que pudieran enfrentar las autoridades mexicanas —procesalmente hablando, al no cumplirse con el principio de doble criminalidad— en una eventual petición de extradición, y quinto, dejar fuera de esa definición a la violencia generada por el narcotráfico, siempre y cuando el grupo delictivo no actúe bajo una ideología específica, sino que simplemente persiga lucro económico.

La promoción de cualquier doctrina o posición a nivel internacional conlleva el riesgo de que —en reciprocidad— un tercer Estado invoque el mismo concepto en contra del Estado que lo formula. De ahí que sea de suma importancia la excepción que el gobierno de México ha acuñado dentro de su doctrina: no considerar como actos terroristas los hechos delictivos de delincuencia organizada. Lo anterior obedece, por un lado, al flagelo que se vive en México por el narcotráfico, y, por el otro, a que Estados Unidos ha sido uno de los países que ha promovido a nivel mundial la adopción de una interpretación moderna al artículo 51 de la Carta de las Naciones Unidas con la finalidad de ampliar el ejercicio de la legítima defensa —que tradicionalmente sólo se realizaba frente a ataques armados de un tercer Estado— en contra de grupos terroristas.

Según esta interpretación, las autoridades estadounidenses han justificado la legitimidad del uso de la fuerza en contra de miembros de grupos que ellos clasifican como terroristas a través de ejecuciones extrajudiciales, realizadas unilateralmente, con artefactos no tripulados (por ejemplo, drones) en el territorio de terceros Estados y sin la autorización de las autoridades nacionales (por ejemplo, Siria).

A pesar de que esta interpretación de Estados Unidos —sobre el concepto de “legítima defensa”— en principio no encontró eco en la comunidad internacional, poco a poco ha ido permeando en algunos Estados. De ahí, por ejemplo, se ha aceptado esta interpretación con la limitante de que sólo era aplicable cuando el Estado donde se encontraran los terroristas no pudiera o no quisiera perseguirlos, y, posteriormente, en el momento en que el Consejo

de Seguridad de las Naciones Unidas, mediante su Resolución 2249 (2015), terminó reconociendo el derecho a la legítima defensa que tienen los Estados ante la amenaza que representaba el Estado islámico (ISIS) para la paz y la seguridad internacional. Esta nueva interpretación finalmente deja a un lado la postura clásica según la cual sólo se permitía la legítima defensa en respuesta a un ataque armado (o ataque inminente, según la costumbre internacional) proveniente de un tercer Estado o realizado por particulares bajo el control efectivo del tercer Estado.

En este sentido, si el gobierno de México se aventura a calificar como actos terroristas ciertos incidentes acaecidos en territorio estadounidense, Estados Unidos tendría la misma libertad de clasificar como grupos terroristas a los cárteles mexicanos y emprender acciones militares unilaterales en su contra en territorio mexicano. Así se explica por qué las autoridades mexicanas han sido firmes en resaltar que la conducta terrorista tiene que estar motivada por una ideología en específico y descartar los hechos ilícitos de la delincuencia organizada. Asimismo, es importante señalar que el gobierno de México no comulga con la interpretación moderna del artículo 51 de la Carta de Naciones Unidas que promueve Estados Unidos. En consecuencia, la “doctrina mexicana sobre el terrorismo” calificaría como violatorio del Derecho internacional cualquier uso de la fuerza en el territorio de un tercer Estado.

Conclusión

La protección de los mexicanos en el exterior es una de las prioridades históricas del Estado mexicano. Claramente es loable que las autoridades mexicanas empleen todos los recursos disponibles para condenar los ataques a sus nacionales en el extranjero y que no tengan reserva de adecuar el sistema jurídico mexicano para que éste responda a los retos actuales que se presentan en el mundo. Aún es temprano para afirmar que la “doctrina mexicana sobre el terrorismo” ha terminado de ser acuñada, por lo que será necesario darle seguimiento puntual a su conceptualización e implementación. *Suo tempore.* 🦋

* Doctor en Derecho y diplomático de carrera experto en Derecho internacional.
Twitter: @VE_Corzo.

Comentaristas sostienen que Estados Unidos se caracteriza por darle un trato diferente a este tipo de ataques, dependiendo de la raza del perpetrador. Si es de raza blanca, se arguye que el ataque es consecuencia del desequilibrio mental del victimario; en cambio, si el atacante es de cualquier otra raza —especialmente del Medio Oriente—, aun cuando sea estadounidense, se busca caracterizarlo como extranjero y terrorista.