

00721
625a



UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA DE MÉXICO

FACULTAD DE DERECHO

DERECHOS HUMANOS Y SEGURIDAD
PUBLICA

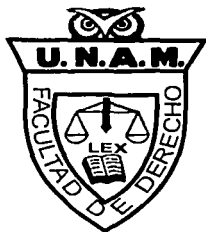
TESIS

QUE PARA OBTENER EL TITULO DE:

LICENCIADO EN DERECHO

PRESENTA

MATIAS NAZARIO MORALES



ASESOR DE TESIS:
DR. PEDRO HERNANDEZ GAONA

CIUDAD UNIVERSITARIA

2003



Universidad Nacional
Autónoma de México



UNAM – Dirección General de Bibliotecas
Tesis Digitales
Restricciones de uso

DERECHOS RESERVADOS ©
PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL

Todo el material contenido en esta tesis esta protegido por la Ley Federal del Derecho de Autor (LFDA) de los Estados Unidos Mexicanos (México).

El uso de imágenes, fragmentos de videos, y demás material que sea objeto de protección de los derechos de autor, será exclusivamente para fines educativos e informativos y deberá citar la fuente donde la obtuvo mencionando el autor o autores. Cualquier uso distinto como el lucro, reproducción, edición o modificación, será perseguido y sancionado por el respectivo titular de los Derechos de Autor.



b

**FACULTAD DE DERECHO
SEMINARIO DE DERECHO
CONSTITUCIONAL Y DE AMPARO**

**ING. LEOPOLDO SILVA GUTIÉRREZ
DIRECTOR GENERAL DE LA ADMINISTRACIÓN
ESCOLAR DE LA U.N.A.M.
P R E S E N T E**

Muy Distinguido Señor Director:

El alumno **NAZARIO MORALES MATIAS**, inscrito en el Seminario de Derecho Constitucional y de Amparo a mi cargo, ha elaborado su tesis profesional intitulada "**DERECHOS HUMANOS Y SEGURIDAD PUBLICA**" bajo la dirección del suscrito y del **Dr. Pedro E. Hernández Gaona**, para obtener el título de Licenciado en Derecho.

El Dr. Hernández Gaona, en oficio de fecha 29 de septiembre de 2003 y la Lic. Rosa Ma. Gutiérrez Rosas, mediante dictamen del 14 de agosto del mismo años, me manifiestan haber aprobado y revisado, respectivamente la referida tesis; y personalmente he constatado que la monografía satisface los requisitos que establece el Reglamento de Exámenes Profesionales, por lo que, con apoyo en los artículos 18, 19, 20, 26 y 28 de dicho reglamento suplico a usted ordenar la realización de los trámites tendientes a la celebración del Examen Profesional del compañero de referencia.

**A T E N T A M E N T E
"POR MI RAZA HABLARA EL ESPIRITU"
Cd. Universitaria, D.F., agosto 15 de 2003**


**DR. FRANCISCO VENEGAS TREJO
DIRECTOR DEL SEMINARIO.**

**NOTA DE LA SECRETARÍA GENERAL: El interesado deberá iniciar el trámite para su titulación dentro de los seis meses siguientes (contados de día a día) a aquél en que le sea entregado el presente oficio, en el entendido de que transcurrido dicho lapso sin haberlo hecho, caducará la autorización que ahora se le concede para someter su tesis a examen profesional, misma autorización que no podrá otorgarse nuevamente sino en el caso de que el trabajo recepcional conserve su actualidad y siempre que la oportuna iniciación del trámite para la celebración del examen haya sido impedida por circunstancia grave, todo lo cual calificará la Secretaría General de la Facultad.*

**1rm.*

**TESIS CON
FALLA DE ORIGEN**

C



UNIVERSIDAD NACIONAL
AUTÓNOMA DE
MÉXICO

**FACULTAD DE DERECHO
SEMINARIO DE DERECHO
CONSTITUCIONAL Y DE AMPARO**

**DR. FRANCISCO VENEGAS TREJO
DIRECTOR DEL SEMINARIO DE DERECHO
CONSTITUCIONAL Y DE AMPARO.
P R E S E N T E**


Distinguido Doctor:

Con toda atención me permito informar a usted que he revisado completa y satisfactoriamente la monografía intitulada **"LOS DERECHOS HUMANOS Y LA SEGURIDAD PUBLICA"**.

La tesis de referencia reúne los requisitos que establecen los artículos 18, 19, 20, 26 y 28 del vigente Reglamento de Exámenes de nuestra Universidad.

Aprovecho la oportunidad para reiterar a usted las seguridades de mi consideración más distinguida.

**ATENTAMENTE
"POR MI RAZA HABLARA EL ESPIRITU"
Cd. Universitaria, D.F., agosto 14 de 2003.**


**Lic. Rosa Ma. Gutiérrez Rosas
Profesora Adscrita al Seminario de
Derecho Constitucional y de Amparo.**

Autorizo a la Dirección General de Bibliotecas de la UNAM a difundir en formato electrónico e impreso el contenido de mi trabajo recepcional.

NOMBRE: MATIAS NAZARIO
MORACES

FECHA: 24 SEPTIEMBRE 2003

FIRMA: MATIAS NAZARIO MORACES

*Im.

**TESIS CON
FALLA DE ORIGEN**

8



UNIVERSIDAD NACIONAL
SISTEMA DE
ALTIPLANO

**FACULTAD DE DERECHO
SEMINARIO DE DERECHO
CONSTITUCIONAL Y DE AMPARO**

**DR. FRANCISCO VENEGAS TREJO
DIRECTOR DEL SEMINARIO DE DERECHO
CONSTITUCIONAL Y DE AMPARO
P R E S E N T E**

Distinguido Doctor:

Con toda atención me permito informar a usted que he asesorado completa y satisfactoriamente la tesis profesional intitulada "DERECHOS HUMANOS Y SEGURIDAD PÚBLICA", elaborada por el alumno MATIAS NAZARIO MORALES.

Es de destacar que en el desarrollo de su investigación, el sustentante - se apoyó en varios textos legales, por lo que se trata de un trabajo que reúne las condiciones más que suficientes para ser aprobada, a efecto de que el sustentante presente el examen profesional correspondiente, por lo tanto autorizo el mencionado trabajo, por considerar que reúne todos y cada uno de los requisitos que establecen los artículos 18, 19, 20, 26 y 28 del vigente Reglamento de Exámenes de nuestra Universidad.

Aprovecho la oportunidad para reiterar a usted las seguridades de mi -- consideración más distinguida.

**A T E N T A M E N T E
"POR MI RAZA HABLARA EL ESPIRITU"
Cd. Universitaria, D.F., a 23 de junio del 2003**

[Signature]
**DR. PEDRO HERNANDEZ GAONA
PROFESOR DE DERECHO CONSTITUCIONAL**

**TESIS CON
FALLA DE ORIGEN**

DEDICATORIA

A mis padres Rosaella y Marcelino por esa dulzura con que me trataron y por el gran esfuerzo que realizaron para impulsarme a buscar caminos nuevos de superación, y ver realizados sus sueños de convertirme en un hombre de bien y para bien, por su amor y cariño este testimonio como reconocimiento a su apoyo y solidaridad.

A mis hermanos Mary y Elièser por esa gran solidaridad que siempre me han demostrado, no importando las circunstancias, la unidad que hemos mantenido ha fortalecido y sembrado la semilla de la unión para toda la vida.

A mis maestros que con su paciencia y sus conocimientos lograron inculcarme los buenos valores, que hoy buscare la forma de aplicarlos en la sociedad y en los que mas lo necesitan.

f

DERECHOS HUMANOS Y SEGURIDAD PUBLICA

INDICE

CAPÍTULO I. GARANTÍAS INDIVIDUALES Y DERECHOS HUMANOS.

1. Conceptos Generales.....	1
2. ¿Qué se entiende por Derechos Humanos?.....	5
a) Los Derechos Humanos son inherentes a la persona humana.....	11
3. ¿Qué son las Garantías Individuales?.....	28
a) Garantía de Igualdad.....	34
b) Garantía de Libertad.....	36
c) Garantía de Propiedad.....	42
d) Garantía de Seguridad Jurídica.....	44
4. Diferencias y semejanzas entre los Derechos Humanos y las Garantías Individuales.....	53
a) España.....	58
b) Estados Unidos de Norteamérica.....	64
c) Rusia.....	67

d) Argentina.....73

5. ¿Qué es una Norma? y tipo de Normas.

Concepto de Norma Jurídica.....75

CAPITULO II. SEGURIDAD PÚBLICA EN EL CONSTITUCIONALISMO MEXICANO.

1. Concepto e importancia de la Seguridad Pública.....83

2. Seguridad Pública como Garantía Constitucional.....91

3. Seguridad Pública en la Constitución Mexicana.....93

4. Seguridad Pública en el Derecho Comparado:

A) España.....97

B) Estados Unidos de Norteamérica.....100

C) Argentina.....103

CAPÍTULO III. SEGURIDAD NACIONAL Y SEGURIDAD PÚBLICA

1. Conceptos y distinciones.....105

2. Alcances y limitaciones al marco legal de la

Seguridad Pública.....123

b

3. Límites Constitucionales a la Seguridad Nacional.....	129
4. Límites Constitucionales a la Seguridad Pública en:	
A) España.....	131
B) Estados Unidos de Norteamérica.....	132
C) Rusia.....	134
D) Argentina.....	135

CAPITULO IV. SEGURIDAD PÚBLICA Y DERECHO HUMANOS

1. Creación del Consejo Nacional de Seguridad Pública:	
A) Antecedentes.....	139
B) Significado y alcances de la Seguridad Pública.....	140
2. Reforma a los artículos 21 y 73 Constitucionales:	
A) Marco legal del Consejo Nacional de la Seguridad Pública.....	142
B) Sistema Nacional de Seguridad Pública.....	157
C) Comités de Consulta y Participación de	

la Comunidad.....181

3.- Seguridad Pública y Derechos Humanos:

a) Problemática actual.....189

b) Conflictos reales y formales.....191

Conclusiones.....193

Bibliografía.....198

INTRODUCCIÓN

Es propósito de esta investigación contribuir al conocimiento de la relación que existe entre Derechos Humanos, Seguridad Pública y Seguridad Nacional, componentes distintivos de la sociedad de nuestros días que en buena medida determinan el estado actual de la civilización occidental, en su vertiente del comportamiento correcto de gobernantes y gobernados.

A partir de mi propuesta, he detectado la responsabilidad que tenemos de contribuir a esclarecer ante la sociedad la compleja y profunda red de vínculos que existen entre Derechos Humanos y Seguridad Pública en México, cuyo equilibrio distingue a las sociedades modernas de las rezagadas y dar a conocer los pasos dados por nuestro país para institucionalizar la naturaleza de esta relación, a partir de la creación del Consejo Nacional de Seguridad Pública.

Los postulantes, considero, debemos ubicarnos en la vanguardia del proceso democrático del país y de la renovación, fortaleciendo y perfeccionando a las instituciones. Desde el punto de vista académico, nuestro deber es contribuir a la difusión del andamiaje jurídico que sostiene conceptos como el de Derechos Humanos y Seguridad Pública, lo que ha sido el motor de esta investigación.

Considero indispensable abordar en primer lugar la naturaleza y alcance de los Derechos Humanos y efectuó el necesario deslinde, sobre todo de cara al conjunto de leyes que nos rigen, encabezadas por la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, entre Derechos Humanos y Garantías Constitucionales. Con ánimo de ilustrar con mayor claridad los conceptos agrego observaciones en Derecho Comparado sobre diferencias y semejanzas entre Derechos Humanos y Garantías Individuales en países como España, Estados Unidos de Norteamérica, Rusia y Argentina.

En el capítulo II presento los resultados de un estudio sobre el concepto de Seguridad Pública, como Garantía Constitucional y su interpretación en países como España, Estados Unidos de Norteamérica y Argentina. Se agrega a continuación una necesaria puntualización sobre las semejanzas y distinciones de Seguridad Pública y de Seguridad Nacional.

La relación Derechos Humanos y Seguridad Pública toma cuerpo en las estructuras gubernamentales a partir de la creación del Consejo Nacional de Seguridad Pública, del que forman parte el secretario del ramo, así como los titulares de otras dependencias del Ejecutivo, los gobernadores de los Estados de la Federación y el Jefe de Gobierno del Distrito Federal.

La Seguridad Pública continúa siendo una asignación pendiente con la sociedad, por lo cual debemos profesionalizar más los cuerpos de seguridad, su modernidad debe ser integral y atender sensiblemente las demandas ciudadanas, para cumplir con los principios básicos de nuestra Constitución Federal.

CAPÍTULO I. GARANTÍAS INDIVIDUALES Y DERECHOS HUMANOS

1. *Conceptos Generales*

Los primeros veintinueve preceptos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos o Carta Magna establecen las garantías individuales que el Estado Mexicano reconoce a toda persona, mismas que de acuerdo a la manera en que se encuentran redactadas pretenden armonizar y hacer compatibles las diversas tendencias del Derecho Positivo, en un marco de sentido constitucional.

Cada una de las Garantías Individuales consagra no sólo las potestades naturales de todo ser humano, sino la limitación que al ejercicio de ellas debe consignarse para no dañar intereses individuales o intereses sociales, pues el desempeño de cualquier actividad particular del gobernado sólo está permitido por la Ley Suprema en tanto que no afecte una esfera individual ajena o no lesione a la sociedad o comunidad misma.

La Comisión Nacional de Derechos Humanos fue creada mediante el decreto presidencial del 6 de junio de 1990, en cuya exposición de motivos se alude a la obligación del Estado Mexicano de preservar el orden, la paz y la estabilidad social del país, salvaguardando el pleno ejercicio de las garantías individuales y la vigencia del principio de legalidad en la ejecución de las atribuciones de los órganos del gobierno.

Los Derechos Humanos en nuestra constitución se traducen en imperativos éticos emanados de la naturaleza del hombre que se comprenden en el respeto a su vida, dignidad y libertad en su dimensión de persona.

Los Derechos Humanos asumen positividad en virtud del reconocimiento que hace la Ley Suprema de los mismos. Esta asunción les otorga obligatoriedad jurídica

al convertirlos en el contenido de los derechos subjetivos públicos, que son un elemento esencial integrante de las garantías individuales o del gobernado.¹

El concepto de Derechos Humanos o Derechos Fundamentales y la teoría de éstos tal y como los entendemos hoy, es una idea propia de la modernidad; ya que fueron la más importante conquista en los últimos siglos (específicamente del siglo XVIII) y de una visión individualista del derecho propia del iusnaturalismo racionalista. Esta concepción encuentra reflejo claro en la idea de "Derecho Subjetivo", concepto que entendió a estos derechos como el reconocimiento de la existencia de una esfera reservada al individuo en la que no cabe interferencia alguna por parte de la autoridad o de las otras personas, sin consentimiento del individuo.

La formulación de Derechos Humanos en documentos como la Declaración de Virginia de 1776, la Declaración de Independencia de los Estados Unidos de Norteamérica del mismo año, y la propia Declaración Francesa de los Derechos del Hombre y del Ciudadano de 1789, dan cuenta de lo antes mencionado. Sin embargo, hay que dejar claro que a pesar de la fuerte influencia que dichas declaraciones recibieron del iusnaturalismo moderno, estos documentos heredaron igualmente concepciones jurídicas del Derecho Natural Clásico.

Por ejemplo, en la sección 1 de la Declaración de Virginia de 1776 encontramos:

"Que todos los hombres son por naturaleza igualmente libres e independientes y tienen ciertos derechos innatos, de los cuales, cuando entran en estado de sociedad, no pueden, por ningún pacto, privar o desposeer a su posteridad".

De igual forma en la Declaración de Independencia de los Estados Unidos de Norteamérica del 4 de julio de 1776 se señala que tenemos por evidentes en sí mismas estas verdades: "que todos los hombres son creados iguales; que están por su creador de ciertos derechos inalienables; que, entre estos están, la vida, la libertad

¹ Tomado de Burgoa Orihuela, Ignacio, Las Garantías Individuales, México, 25ª Edición, Edit. Porrúa S.A., 1997, p.53.

y la búsqueda de la felicidad; que, para asegurar esos derechos, se instituyen entre los hombres y los gobiernos”.

Finalmente, la Declaración Francesa de los Derechos del Hombre y del Ciudadano de 1789 señala lo siguiente: “Los representantes del pueblo francés, constituidos en Asamblea Nacional, considerando que la ignorancia, el olvido o el desprecio de los derechos del hombre son las únicas causas de las desgracias públicas y de la corrupción de los Gobiernos”.

Pero no solamente los documentos del siglo XVIII muestran con claridad la característica de ser anteriores a la legislación positiva. También los más recientes documentos internacionales protectores de Derechos Humanos ponen especial énfasis en dicha preexistencia y en la idea de estos derechos radican en la propia persona humana y de ésta, en su dignidad. Así, por ejemplo, la Declaración Americana de los Derechos del Hombre, fechada en 1948, establece en uno de sus considerados: “Que en repetidas ocasiones, los Estados Americanos han reconocido que los derechos esenciales del hombre no nacen del hecho de ser Nacional de determinado Estado, si no que tienen como fundamento los Atributos de la persona humana”.

Por su parte, la Declaración Universal de Derechos Humanos también de 1948 establece del mismo modo lo siguiente:

“Considerando que los pueblos de la Naciones Unidas han reafirmado en la carta su fe en los derechos fundamentales del hombre, en su dignidad y el valor de la persona humana y en la igualdad de los derechos de hombres y mujeres; y se han declarado resueltos a promover el progreso social y a elevar el nivel de vida dentro de un concepto más amplio de la libertad”.

Finalmente, el Pacto Internacional de Derechos Económicos Sociales y Culturales de 1966 y el Pacto de Derechos Civiles y Políticos del mismo año establecen:

" Reconociendo que estos derechos se desprenden de la dignidad inherente de la persona humana".

Según podemos resumir de lo escrito anteriormente, cuando se habla de Derechos Humanos, hemos de aceptar que éstos son anteriores a los consensualmente establecidos y que han sido reconocidos en las leyes positivas; es decir, tenemos que aceptar la existencia de estos derechos como derechos naturales preexistentes.

En la historia del México independiente hay una preocupación constante por la protección de los Derechos Humanos, desde los tiempos de Miguel Hidalgo al decretar la abolición de la esclavitud - efectuada antes solo por Francia - pasando por José María Morelos y los grandes debates en favor de las Garantías Individuales en el Constituyente de 1856-1857, así como los diversos planes de la Revolución Mexicana, el nacimiento de la primera Declaración Constitucional de las Garantías Sociales y hasta las últimas reformas constitucionales para ampliar la protección de estos derechos y asegurar su mejor eficacia procesal.

Hoy con la creación de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos cuyo objetivo es, entre otros, el de proponer una política nacional de respeto y defensa de los Derechos Humanos y establecer los mecanismos de coordinación que aseguren la adecuada ejecución, dotando así mismo a la Comisión de Facultades Específicas para que pueda cumplir con dichos propósitos.

La Comisión cuenta con un consejo integrado por personas de reconocido prestigio nacional y que presentan la pluralidad y la diversidad de la sociedad mexicana. Son personas que se han distinguido por su entrega y altruismo a causas de alto valor social.

La Comisión Nacional de Derechos Humanos como ya hemos mencionado fue creada mediante el Decreto presidencial del 6 de junio de 1990 y en cuya exposición de motivos se alude a la obligación del Estado Mexicano de preservar el orden, la paz y la estabilidad social del país, salvaguardando el pleno ejercicio de las Garantías Individuales y la vigencia del principio de legalidad en la ejecución de las atribuciones de los órganos del gobierno.

2. ¿Qué se entiende por Derechos Humanos?

Podemos señalar como los principales Derechos Humanos a las garantías individuales, entre estas: Garantía de Igualdad, Seguridad Jurídica y los llamados Derechos Políticos, así como los Derechos Sociales, que tienden a asegurar el bienestar social, el bienestar económico y el bienestar cultural y por último los Derechos de los Pueblos o Naciones y entre estos encontramos: el derecho a la paz, el derecho a obtener o mantener la soberanía nacional, la solidaridad, la autodeterminación de los pueblos, la preservación de los recursos naturales, la regulación de los asentamientos humanos, la protección del medio ambiente, la conservación de la cultura e identidad nacional y el derecho de los pueblos aborígenes o nativos.

Una definición de los Derechos Humanos:

- a) Medios Jurisdiccionales seguidos en forma de juicio ante los órganos jurisdiccionales correspondientes, como podía ser el Juicio de Amparo.

- b) Medios no jurisdiccionales son aquellos que mediante protección o meramente administrativos se dan a través de la creación de comisiones nacionales o regionales de Derechos Humanos.

En términos del Derecho Positivo Mexicano, la única definición de Derechos Humanos contenida en el reglamento interno de la Comisión Nacional de Derechos Humanos publicado en el Diario Oficial de la Federación en la fecha de 12 de noviembre de 1992, en su artículo sexto, señala: "Los Derechos Humanos son inherentes a la naturaleza humana, sin los cuales no se vive como ser humano. En su aspecto positivo son los que reconoce la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y los que se recogen en los pactos, los convencidos y los Tratados Internacionales suscritos y Ratificados por México".

Dicha definición establece dos tipos de Derechos Humanos, los primeros referidos a los intereses de la persona humana y los segundos los reconocidos por el Estado Mexicano, los cuales otorga la Constitución y son los que se recogen en pactos, tratados, suscritos y ratificados por nuestro país.

Las características de los Derechos Humanos a seguir están en la doctrina jurídica donde se señala que para esta serie de derechos tan importantes para el hombre, se debe considerar lo siguiente:

- a) Generalidad: En tanto son generales porque tienen todos los seres humanos sin distinto alguno, y son universales porque para estos derechos no caben limitaciones de fronteras políticas ni las creencias o razas; su esencia los lleva a manifestarse con dicha validez universal.
- b) Imprescriptibilidad: Son imprescriptibles porque no se pierden por el tiempo, ni por alguna otra circunstancia o causa que de ordinario extinga a otros derechos no esenciales.
- c) Intransferibilidad: También son intransferibles porque el derecho subjetivo derivado e individualizado que de ellos emana no puede ser cedido, contratado o convenido para su pérdida o menoscabo.

- d) **Permanencia:** Son permanentes porque protegen al ser humano de su concepción hasta su muerte, porque no tienen valor solo por etapas o generaciones.

La noción de Derechos Humanos se corresponde con la afirmación de la dignidad de la persona frente al Estado. El poder público debe ejercerse al servicio del ser humano: no puede ser empleado ilícitamente para ofender a tributos inherentes a la persona y debe ser vehículo para que ella pueda vivir en sociedad en condiciones acordes con la misma dignidad que le es consustancial.

Para tratar este tema es necesario remontarse a las bases y principios que dieron pauta a la validez de los Derechos Humanos.

Las declaraciones de Derechos Humanos nacieron como una reacción contra el abuso cometido en el pasado y como una garantía de que ese abuso no volvería a repetirse en el futuro, significando al mismo tiempo, el reflejo del breviario político de una época, así como una acusación y una promesa.

No sorprende por tanto, que la humanidad en la actualidad, ensaye nuevas Declaraciones o implante instituciones en las que a la par de reafirmar el respeto de las libertades esenciales del hombre, consagre en definitiva los Derechos Humanos y sienten las bases para la formación de un conjunto de principios fundamentales que sean garantía y norma de una convivencia justa y de una existencia digna y libre para todos los hombres.

La Sociedad Contemporánea reconoce que todo ser humano, por el hecho de serlo, tiene derechos frente al Estado, derechos que éste tiene el deber de respetar y garantizar, o bien, está llamado a organizar su acción a fin de satisfacerse plena realización.

Entre los diversos autores que tratan de definir los Derechos Humanos, se citan los siguientes.

- 1) El autor Lions Signoret define los Derechos Humanos como "un conjunto de prerrogativas que permiten al individuo desarrollar su personalidad, sus derechos imprescindibles, inalienables e inherentes a todos los miembros de la familia humana; son el fundamento de la libertad, de la paz y la justicia en el mundo".²
- 2) Por su parte el autor Pedro Pablo Camargo, expresó que "Los Derechos Humanos son facultades propias que todo ente humano tiene el derecho de ser; tales facultades son, al mismo tiempo, las que el hombre tiene como ente individual y como ente social; esto es, como miembro de la sociedad, la cual es un conjunto de seres humanos que habitan la tierra".³
- 3) El Tratadista mexicano José Campillo Sainz, manifestó que "Los Derechos Humanos o Derechos del Hombre, son un conjunto de exigencias que derivan de la naturaleza de la persona humana". Estos derechos son anteriores y superiores al Estado y éste, es un simple instrumento al servicio de la persona, que lo trasciende en un rango y jerarquía valorativa. Por esta razón, agrega Campillo: "Los derechos del Hombre o Derechos Humanos adquieren el carácter de valores políticos fundamentales y se convierten en principios básicos de cualquier forma de organización política".⁴

² Signoret, Lions, Compilación de Derecho Natural, 3ª Edición, Editorial Buenos Aires, 1958, p.208.

³ Camargo, Pedro Pablo, Comentarios de los Derechos del Hombre Incola Matteucci, Constitucionalismo y Derechos del Hombre, 1ª Edición, Editorial Universidad de Bolivia, 1961, p.137.

⁴ Campillo Sainz, José, Derechos Fundamentales de la Persona Humana, México, 1ª Edición, Editorial Jus, S.A., 1952. p.76.

- 4) El Dr. Jorge Carpizo Macgregor, al referirse al los Derechos Humanos opina que "Los Derechos Humanos definen aquella área que es propia a la dignidad de las personas y que debe ser respetada por las autoridades".⁵
- 5) El autor Daniel Cortés puntualizó al respecto de los Derechos Humanos que: "Son inherentes al hombre, los adquiere por el solo hecho de ser humano desde el momento en que es concebido y se clasifican en tres grupos: a) Derechos Individuales, b) Derechos Sociales, c) Derechos de los Pueblos o Naciones".⁶
- 6) En opinión de los Doctores Carlos Quintana Roldan y Norma Sabido Peniche "Los Derechos Humanos son el conjunto de garantías que establecen los ordenamientos legales nacionales e internacionales con objeto de proteger frente al Poder Público, los Derechos Fundamentales de los Derechos Humanos en cuanto a su dignidad y el respeto que merece por el solo hecho de pertenecer a la especie humana".⁷
- 7) El autor Antonio Trovelay Serra ha señalado que los Derechos Humanos "son privilegios fundamentales que el hombre posee por el hecho de serlo, por su propia naturaleza y dignidad. Son derechos que son inherentes y que lejos de nacer de una concesión de la Sociedad Política han de ser consagrados y garantizados por ésta".⁸
- 8) En opinión de la Doctora Mireille Roccatti señala que "son aquellas facultadas y prerrogativas inherentes a la persona humana que le corresponden por su propia naturaleza, indispensable para asegurar su pleno desarrollo dentro de

⁵ Carpizo Macgregor, Jorge, Algunas Reflexiones Sobre el Ombudsman y los Derechos Humanos, México, Editorial Comisión Nacional de Derechos Humanos, 1992, p.77.

⁶ Cortés Macías, Daniel, tomado de Carpizo Macgregor, Jorge, *op. cit.*, p.80-82.

⁷ Quintana Roldán Carlos y Peniche Sabido, Norma, Derechos Humanos, México, 1ª Edición, Editorial Porrúa, S.A. 1993, p. 156.

⁸ Tomado de Carpizo Macgregor, Jorge. *Op. Cit.*, p. 22

una sociedad organizada, mismos que deben ser reconocidos y respetados por el Poder Público o autoridad debiendo ser garantizados por el orden jurídico positivo".⁹

- 9) El autor Carlos Terrazas manifiesta que los Derechos Humanos aparecen como "un conjunto de facultades e instituciones que en cada momento histórico concretan las exigencias de la dignidad, la libertad y la igualdad humana, las cuales deben ser reconocidas positivamente por los ordenamientos jurídicos en el ámbito Nacional e Internacional".¹⁰

Así diremos que conceptualizados como Derechos Humanos o como otros los llaman los Derechos del Hombre, pueden ser definidos como: el conjunto de exigencias que derivan de la naturaleza de la persona humana y esta puede hacerse valer ante la organización social para el mejor cumplimiento de un fin determinado.

- 10) El Ministro Juventino V. Castro entiende por estos, "los derechos que soportan y reafirman los Atributos de los seres humanos, o sea aquellos que se refieren a la dignidad y calidad destacada de los seres racionales".¹¹

- 11) La Tradadista Margarita Herrera Ortiz define a los derechos humanos como: "El conjunto, de derechos básicos, esenciales, fundamentales de que todo ser humano debe gozar para alcanzar un desenvolvimiento adecuado y llevar una existencia digna". Más adelante agrega que "Las Garantías Constitucionales o Derechos Humanos son un conjunto de normas consagradas en el texto Constitucional en los que ocurren de una manera armoniosa principios filosóficos, sociales, políticos, económicos, culturales, etc. Con la finalidad de

⁹ Quintana Roldan, Carlos y Peniche Sabido, Norma, *op.cit.* pag 32.

¹⁰ Terrazas, Carlos, *Los Derechos Humanos en las Constituciones Políticas de México*, México, Editorial Miguel Angel Porrúa S.A., 4ª Edición, 1998, p.39

¹¹ Castro y Castro, Juventino V., *Garantías y Amparo*, México, 1ª Edición, Edit. Porrúa S.A. 1986, p. 80

proporcionar al gobernado una existencia de convivencia pacífica, prospera y digna sobre la tierra cuyo disfrute se encuentra debidamente asegurado mediante el juicio de amparo.”¹²

Al respecto podemos comentar que existen medios procesales en nuestro ordenamiento jurídico como lo es el juicio de amparo, que tienen por objeto garantizar el cumplimiento de los Derechos Humanos.

Del Sistema de Gobierno denominado Democrático y de la forma de vida que se desprende, no puede ni debe relegarse lo humano a un segundo lugar. Las libertades fundamentales han de estar aseguradas en su carácter de derechos básicos que corresponden al hombre.

a) *Los Derechos Humanos son inherentes a la persona humana*

Los Derechos Humanos son las potestades inherentes a la persona humana que le corresponden por su propia naturaleza y que dichas potestades se fundan en la dignidad humana y en la ley en sentido moral fundada en el principio de “haz el bien y evita el mal” cuyo raíz la encontramos en el origen del hombre, por ser inherentes a su propia naturaleza, se puede afirmar que los Derechos Humanos existieron sin ninguna norma jurídica que los regulara. En este sentido Felipe Battaglia, quien es citado por José Castán Tobeñas,¹³ indica que: “La afirmación de que existen algunos derechos esenciales del hombre en cuanto tal, en su calidad o esencia absolutamente humana, no se puede separar del reconocimiento previo y necesario de un derecho natural, natural en cuanto distinto del positivo y, a su vez, preliminar y fundamental respecto a este”.

¹² Herrera Ortiz, Margarita, Manual de Derechos Humanos, México, 1ª Edición, Editorial Pac, S.A. p. 5

¹³ Castán Tobeñas, José, Los Derechos del Hombre, Madrid, Editorial Reus S.A., 4ª Edición, 1992, p. 560.

Los Derechos Fundamentales Inherentes a la persona son los siguientes.

- La dignidad de la persona y el libre desarrollo de la personalidad
- El derecho a la vida y a la integridad física y moral
- Libertad de conciencia y de religión
- Derechos al honor, a la intimidad personal y familiar y a la propia imagen
- Derecho a la inviolabilidad del domicilio
- El secreto de las comunicaciones
- Libertad de circulación y de residencia

Una de las características importantes del mundo contemporáneo es el reconocimiento de que todo ser humano, por el hecho de serlo, es titular de derechos fundamentales que la sociedad no puede arrebatarse lícitamente. Estos derechos no dependen de su reconocimiento por el Estado ni son concesiones suyas; tampoco dependen de la nacionalidad de la persona ni de la cultura a la cual pertenezca. Son Derechos Universales que corresponden a todo habitante del mundo. La expresión más evidente de esa gran conquista en el artículo 1° de la Declaración Universal de Derechos Humanos señala lo siguiente::

"Todos los seres humanos nacen libres e iguales en dignidad y derechos, dotados como están de razón y conciencia, deben comportarse fraternalmente los unos con los otros".

El fundamento de esta afirmación es polémica. Para las escuelas del Derecho Natural, los Derechos Humanos son la consecuencia normal de que el orden jurídico tenga su arraigo esencial en la naturaleza humana. Las bases de justicia natural que emergen de dicha naturaleza deben ser expresadas en el Derecho Positivo, al cual,

por lo mismo, está vedado contradecir los imperativos del Derecho Natural; sin embargo, el iusnaturalismo no tiene la adhesión universal que caracteriza a los Derechos Humanos, que otros justifican como el resultado de un proceso histórico.

Para el iusnaturalismo, la Garantía Universal de los derechos de la persona es vista como una comprobación histórica de su teoría. Lo cierto es que la historia universal ha sido más de la ignorancia que de la protección de los derechos de los seres humanos frente al ejercicio del poder.

El reconocimiento en el ámbito Universal de los Derechos Humanos como inherentes a la persona es un fenómeno más bien reciente.

Dentro de la Historia Constitucional de Occidente, retomando el capítulo I, debemos señalar que fue en Inglaterra donde emergió el primer documento significativo que estableció las limitaciones de naturaleza jurídica al ejercicio del poder del Estado frente a sus súbditos, nos referimos a la Carta Magna de 1215, la cual, junto con el *Habeas Hábeas* de 1679 y el *Bill of Rights* de 1689, pueden considerarse como precursores de las modernas declaraciones de derechos. Estos documentos, sin embargo, no se fundan en derechos inherentes a la persona sino en conquistas de la sociedad. En lugar de proclamar derechos de cada persona, se enuncian más bien derechos del pueblo. Más que el reconocimiento de derechos intangibles de la persona frente al Estado, lo que establecen son deberes para el gobierno.

Las primeras manifestaciones concretas de declaraciones de Derechos Individuales, con fuerza legal, fundadas sobre el reconocimiento de derechos inherentes al ser humano que el Estado esta en el deber de respetar y proteger, las encontramos en las Revoluciones de Independencia Norteamericana e Iberoamericana, así como en la Revolución Francesa. Por ejemplo, la Declaración de Independencia del 4 de julio de 1776 afirma que todos los hombres han sido creados iguales, que han sido dotados por el creador de ciertos derechos innatos; que entre

esos derechos debe colocarse en primer lugar la vida, la libertad y la búsqueda de la felicidad; y que para garantizar el goce de esos derechos los hombres han establecido entre ellos, gobiernos cuya justa autoridad emana del consentimiento de los gobernados. En el mismo sentido la Declaración de los Derechos del Hombre y del Ciudadano del 26 de agosto de 1789, reconoce que los hombres nacen y permanecen libres e iguales en derechos y que las distinciones sociales no pueden estar fundadas sino en la utilidad común (igualdad, libertad y fraternidad).

De tal suerte que el tema de los Derechos Humanos, más específicamente el de los Derechos Individuales y las libertades públicas, ingresan al Derecho Constitucional. Desde el momento que se reconoce y garantiza en la Constitución que hay derechos del ser humano inherentes a su misma condición (anteriores y superiores al poder del Estado), en consecuencia se esta limitando el ejercicio de éste, al cual le está vedado afectar el goce pleno de aquellos derechos.

La evolución y el desarrollo de los Derechos Humanos, se dio en tres distintas etapas, en cada una de ellas se ha cristalizado una nueva categoría o generación de Derechos Humanos.

El tratadista Germán Bidart ha señalado respecto al tema de la Primera Generación de los Derechos Humanos que: "la primera generación de derechos fue y sigue siendo, porque con avaricia debemos esforzarnos en retenerla la de los clásicos derechos civiles que, de algún modo, expresan a la libertad negativa o libertad "de".¹⁴

Con respecto a la Segunda Generación de los Derechos Humanos, el citado tratadista ha mencionado: "es en nuestro siglo, cuando los derechos convencionalmente apodados sociales y económicos, que no dejan de ser del hombre, aunque en su titularidad y en su ejercicio se mezclen entidades colectivas o

¹⁴ Bidart Campos, German J., Teoría General de los Derechos Humanos, México, Instituto de Investigaciones Jurídicas de la Universidad Nacional Autónoma de México, 1ª Edición., 1989 p. 196.

asociaciones. Esta segunda generación de derechos son más difíciles que los civiles para adquirir vigencia sociológica, porque normalmente requieren prestaciones positivas "de dar o de hacer" por parte de los sujetos pasivos, se inspira en el concepto de libertad positiva o libertad "para", conjuga la igualdad con la libertad, busca satisfacer necesidades humanas cuyo logro no está siempre al alcance de los recursos individuales de todos, pretende políticas de bienestar, asigna funcionalidad social a los derechos, acentúa a veces sus limitaciones, deja de lado la originaria versión individualista de liberalismo, presta atención a la solidaridad social".¹⁵ Propende al desarrollo (no sólo material y económico sino también social cultural, político, etc.), toma como horizonte al Estado social de derecho o de democracia social, y en síntesis acoge la idea de que la dignidad de la persona humana requiere condiciones de vida sociopolítica y personal a las que un Estado ya no abstencionista debe propender, ayudar y estimular con eficacia dentro de la legalidad democrática.

En lo tocante a la Tercera Generación de los Derechos Humanos, el citado autor Bidart Campos ha señalado que: "sin extraviar la noción de subjetividad de los derechos del hombre, lo rodean más intensamente de un contorno supraindividual o colectivo, porque lo que en ese conjunto de derechos se formula como tales muestra el carácter compartido y concurrente de una pluralidad de sujetos en cada derecho de que se trata. No es por ejemplo como en el derecho a la vida, en el que por más que digamos que cada hombre es titular de él y que todos los hombres lo son de un mismo derecho, este aparece nítidamente perfilado como propiamente "suyo" de cada quien; en mi derecho a la vida no hay concurrencia de otro titular que separadamente tiene el suyo. En cambio, si tomamos al azar un derecho que se suele ahora colocar en la tercera generación, como es el derecho a la preservación del medio ambiente, hay que decir que todos los hombres que bien en un mismo ámbito (ciudad, región, etc) tienen subjetivamente ese derecho, pero como el bien a proteger es común, el derecho personal de cada uno y el de todos forma una titularidad que, aún cuando sigue siendo subjetiva de cada sujeto uno por uno, es a la vez compartida por esa

¹⁵ Bidart Campos, German, *Op. Cit.* p.197

pluralidad en la sumatoria de un interés común. (Si en vez de darle categoría de derecho al que nos esta ocupando, le atribuimos la más débil del interés difuso o colectivo, la explicación puede ser equivalente; la titularidad no cambia; sólo en vez de ser la titularidad de un derecho lo es de un interés difuso)".¹⁶

En el Derecho Constitucional, las manifestaciones originales de las garantías a los Derechos Humanos se centraron en los que hoy se califican como derechos civiles y políticos, conocidos como "PRIMERA GENERACIÓN" de los Derechos Humanos.

En efecto, una primera etapa, se inició con la era moderna; abriendo paso a un concepto global de los Derechos Humanos y a la reivindicación, por parte de la burguesía emergente de los Derechos Fundamentales del Hombre y del Ciudadano de corte liberal e individualista, los cuales conforman la categoría de los Derechos Civiles y Políticos pertenecientes a la primera generación de Derechos Humanos, que se plasmaron en los principios y normas contenidas en las Declaraciones Francesa y Americana del último cuarto de siglo XVIII, así como en las Constituciones de los Estados que accedieron a la independencia durante el siglo XIX.

Su objeto es la libertad, la seguridad y la integridad física y moral de la persona, así como de su derecho a participar en la vida pública.

Sin embargo, todavía en el campo del Derecho Constitucional, en el presente siglo se produjeron importantes avances sobre el contenido y la concepción de los Derechos Humanos, al aparecer la noción de los derechos económicos, sociales y culturales, que se refieren a la existencia de condiciones de vida y de acceso a los bienes materiales culturales, en términos adecuados a la dignidad inherente a la familia humana. Esto es a lo que se ha llamado "SEGUNDA GENERACIÓN" de los Derechos Humanos.

¹⁶ Bidart Campos, German J. op.cit. p.199

En una segunda etapa tuvo lugar, durante y después de la Primera Guerra Mundial la consagración todavía dentro del ámbito del Derecho Interno, de los Derechos Sociales en la Constitución Mexicana de 1917, y en Alemana de Weimar de 1919, y en general en las Constituciones promulgadas con posterioridad al primer conflicto bélico mundial. Estos derechos hoy conocidos como Derechos Económicos, Sociales y Culturales, integran la segunda categoría o generación de Derechos Humanos.

Así, con miras a poner de relieve los Derechos Fundamentales, el estadista Franklin Delano Roosevelt, al finalizar la Segunda Guerra Mundial, puso a discusión de la Comunidad Internacional "Las Cuatro Libertades" enumerándolas de la forma siguiente:

1. Libertad de Palabra.
2. Libertad de Religión.
3. Libertad y Necesidades.
4. Libertad de Temores.

Sobre ellas, C. J. Friendrich, apuntó lo siguiente:

- La Libertad de Palabra, fue considerada como representativa del complejo total de Libertad de Expresión; esta libertad era la manifestación de ideas y no sería objeto de ninguna inquisición judicial o administrativa; esta libertad solo sería restringida en caso de que atacara la moral, los Derechos de Terceros, provocando algún delito o perturbara el orden publico, la libre manifestación de las ideas, pensamientos, palabras u opiniones, constituyó uno de los factores principales para el progreso, tanto cultural como social de un pueblo, ya que un pueblo integrado por individuos resignados y condenados a no manifestar su pensamiento a través de la palabra de sus semejantes, será siempre servil e incapaz de experimentar algún progreso cultural en beneficio de la sociedad de la que forma parte.

Los regímenes en los que impere la libertad de palabra, la libertad de emisión de ideas, la libre discusión y la sana crítica, estarán en libertad de brindar a la sociedad, posibilidades de superación intelectual.

Desde el punto de vista de la dignidad humana, no se puede admitir que alguien, con más o menos ilustración, sea adversario de la citada libertad por lo que se ha dicho y con razón, que cuando las ideas se expresan por cualquier medio de difusión, las dictaduras y tiranías de cualquier especie se aprestan para eliminar a quien las expone para mecanizar las masas populares impidiendo que tales ideas fructifiquen en sus conciencias.

- Libertad de Religión. Otra libertad que se concibió ampliamente fue la libertad religiosa, como manifestación simbólica de la libertad de las convicciones o creencias de esta índole.

Esta libertad religiosa constituyó la potestad o facultad que tiene todo hombre de experimentar una cierta vivencia espiritual, por medio de la que intuye y siente a Dios; esto es, desde el punto de vista de la profesión de la fe.

La libertad religiosa comprendió no sólo las potestades o facultades que podía ejercitar el hombre dentro de una postura teísta, sino en la posibilidad de colocarse en una posición atea; luego entonces, la intolerancia religiosa se opone a la naturaleza humana puesto que, al eliminar la potestad libertaria correlativa, obliga al hombre a no actuar conforme a su fe, impidiéndole, al mismo tiempo, externar sus pensamientos en cuestiones filosóficas y teológicas, en cuestiones tan trascendentales como son las concernientes de la existencia de un Dios.

La libertad religiosa es una facultad del hombre y sólo después de muchos siglos de subsistir su negación, fue reconocida en la Declaración de los Derechos del Hombre y del Ciudadano de 1789.¹⁷

- Libertad de Necesidades. Se refiere a todo lo relacionado con la pobreza y expresa el deseo de que se tengan los bienes materiales necesarios para la vida; lo más novedoso en esta libertad, es que depende de las actividades colectivas.

Antes del siglo XVIII, cuando cristalizaron las ideas de los Derechos Humanos fundamentales, los pobres eran confinados en Instituciones parecidas a cárceles o asilos, donde el pobre era considerado como un ser que no mostraba eficiencia en la vida, por lo que se le obligaba a hacerse útil.

El lema de la libertad contra la miseria significó, que al hombre, le correspondía un ingreso digno y adecuado, concibiendo esta libertad como un derecho fundamental de su existencia.

Las satisfechas necesidades significaban la liberación de la miseria, satisfacción que sólo puede obtenerse si el Estado y las autoridades actúan de una manera adecuada: esta libertad indica que sólo se puede ser libre mediante medidas adecuadas de la colectividad, (es decir, del Estado) se logra al hacer frente a la miseria y pobreza que persigue al hombre.

- Libertad de Temores. Lo apuntado sobre la pobreza es aplicable también para el miedo; también la Libertad contra el Temor sólo puede asegurarse por la actividad colectiva pero no por ella sola, sino que el concepto de Libertad contra el Temor, debe estar incluido en la seguridad de la persona contra la detención arbitraria.

¹⁷ Armenta Calderón, Gonzalo M., El Ombudsman y la Protección de los Derechos Humanos, México, Edit. Porrúa S.A., 1ª edición, 1992, p. 90.

Es por eso que se debe proporcionar la seguridad de que sus derechos están, tutelados, para que así tenga el mejor desenvolvimiento en la vida de la comunidad a la que pertenece.

El desconocimiento y el menosprecio de los Derechos Humanos, ha originado actos de barbarie y ultrajes para la conciencia de la humanidad; por ello, se ha proclamado como aspiración más elevada del hombre, el advenimiento de un mundo en el que los seres humanos, liberados de temor y de miseria, disfruten de la libertad y que los Derechos Humanos serán disfrutados en un régimen de derecho debidamente establecidos.

En el mundo actual, no deben ser pasados por alto los Derechos Humanos de las víctimas de la arbitrariedad, de la pobreza y la discriminación, permitiendo que los daños continúen y aumenten; por lo tanto la comunidad no puede contemplar que se violen los Derechos Humanos sin pagar por ello un precio demasiado alto; debe ponerse un freno a la arbitrariedad, a la violencia sistematizada y a los efectos circulares de la pobreza y miseria, como una obligación moral de todos los hombres.

En el Campo Internacional se ha gestado lo que ya se conoce como "TERCERA GENERACIÓN" de los Derechos Humanos, que son los llamados Derechos Colectivos de la humanidad entera, como el derecho al desarrollo, el derecho a un medio ambiente sano y el derecho a la paz.

Antes y durante la Segunda Guerra Mundial, sobrevino la tercera etapa de los Derechos Humanos en la que, por una parte, se produjo la internacionalización de las dos categorías existentes ya mencionadas de Derechos Humanos, plasmados tanto en las Declaraciones Universales y Regionales de los Derechos Humanos, como en los pactos Internacionales de Naciones Unidas y en las Convenciones Regionales sobre la misma materia, con lo cual la promoción, protección y defensa de los vicios dejó de ser una cuestión exclusiva de Derecho Interno, para convertirse también en

un asunto de normación y competencia internacional, en donde coexista regulación interna e internacional y la competencia de órganos estatales y organismos internacionales.

Por otra parte, empieza a configurarse una nueva categoría de Derechos Humanos llamados de Solidaridad o Derechos de la Tercera Generación, como son el derecho a la paz, al desarrollo, a la libre determinación de los pueblos a un medio ambiente sano y ecológicamente equilibrado, a beneficiarse del patrimonio común de la humanidad y el derecho a ser diferente.

Estos derechos que surgen se van precisando como respuesta a los problemas y necesidades que actualmente tiene el hombre y la humanidad en su estado presente de desarrollo. La toma de conciencia se produjo desde el término, de la Segunda Guerra Mundial, y también partir de la década de los sesenta se inspiró en una concepción de la vida humana en comunidad, en un mundo absolutamente independiente y complejo y sólo puede realizarse con base en la cooperación a nivel interno e internacional, y por tanto, exigen la concertación de esfuerzos de todos los actores sociales, o sea de todos los individuos.

El desenvolvimiento actual de la Sociedad Internacional conduce a la creación de derechos en los que convivan lo individual con lo colectivo: tal es el caso del derecho de vivir en paz.

Este derecho de la tercera generación postula todavía una etapa declarativa, donde todo ser humano tiene ante su Estado y ante el mundo, el derecho a la paz que le permita salvaguardar el bien más precioso de su naturaleza, como lo es la vida; y que como parte de la humanidad, le haga posible perseverar la supervivencia de la misma.

Las autoridades y actos de barbarie cometidos antes, durante y después de la Segunda Guerra Mundial, traducidos en la despiadada y masiva expulsión, concentración, y exterminio de millones de seres humanos, condujo (al final de la contienda) a la Comunidad Internacional a consignar en el preámbulo de la Carta de la Organización de las Naciones Unidas, su resolución de convivir en paz y unir sus fuerzas, a fin de preservar a las generaciones venideras, del flagelo de la guerra que ha infringido múltiples sufrimientos a la humanidad.

Los Derechos Humanos de la tercera generación son de primordial importancia para el futuro del hombre, en lo personal, y en su noble dimensión, individual y colectiva.

En términos prácticos, ello implica que todos los países, todas las organizaciones, todos los grupos sociales y todas las personas, tienen un interés legítimo en las cuestiones de relaciones con la paz, el desarrollo y los Derechos Humanos.

En este contexto, el 4 de diciembre de 1992 la Asamblea General de las Naciones Unidas, adoptó la Declaración sobre el Derecho al desarrollo, cuyo artículo primero lo definió de la siguiente manera: "derecho inalienable de todo ser humano y de los pueblos, en virtud del cual, todos ellos están facultados para participar en un desarrollo económico, social, cultural y político, en el que pueden realizar plenamente todos sus Derechos Humanos, para poder contribuir a ese desarrollo y poder disfrutar de él".

Al mismo tiempo, la propia declaración en su artículo segundo, enfatizó que la persona es el sujeto central del desarrollo, debiendo ser su participante activo y beneficiario, agregando que todos los seres humanos tienen, tanto individual como colectivamente, la responsabilidad del desarrollo, tomando en cuenta la necesidad en pleno respeto de sus Derechos Humanos y libertades fundamentales.

Finalmente, no se debe ni se puede dejar de luchar en la búsqueda de soluciones normativas o de cualquier otra índole, a los lacerantes desequilibrios económicos y sociales, a la agudización de las desigualdades, y las injusticias, a la pobreza extrema, a la falta de acceso a los servicios mínimos de salud, educación y vivienda; situaciones todas ellas de inestabilidad social que constituyen los graves obstáculos para la plena realización del derecho al desarrollo particular y de los primeros Derechos Humanos en lo general.

Aquí precisamente encontramos uno de los aspectos más importantes y delicados del futuro de la humanidad y especialmente de los países iberoamericanos: el derecho económico, político y social, debe garantizar a todo habitante de la región, el Derecho que realmente tienen a una existencia digna de ser vivida.

Es por eso que quienes en una sociedad aceptan y toleran los daños a otras personas arbitraria e injustamente, no comprenden o se niegan a admitir que el precio de la indiferencia, es su propia degradación moral y una culpa que les acompañara el resto de su existencia.

El reconocimiento los primeros de los Derechos Humanos como atributos inherentes a la persona que no son una concesión de la sociedad ni dependen del reconocimiento de un gobierno, acarrea consecuencias que a continuación se describen:

I.- El Estado de Derecho.

El poder no puede lícitamente ejercerse de cualquier manera, debe ejercerse a favor de los derechos de la persona y no contra ellos. Esto supone que el ejercicio del poder debe sujetarse a ciertas reglas, las cuales deben comprender mecanismos para la protección y garantía de los Derechos Humanos. Ese conjunto de reglas que

definen el ámbito del poder y los subordinan a los derechos y atributos inherentes a la dignidad humana es lo que configura el Estado de Derecho.

El maestro González Uribe nos menciona que entre las piezas maestras de ese estado de derecho estaban las siguientes:

1. Una Constitución de preferencia escrita y rígida, que tenga la calidad de super ley, y sea la raíz fuente de todo el ordenamiento jurídico del estado y criterio supremo de su validez.

2. Un conjunto de derechos públicos subjetivos de los ciudadanos, reconocidos y protegidos por la constitución como garantías individuales y que integran la parte dogmática de la propia constitución.

3. La sujeción de la Administración Pública al principio de legalidad, con forme al cual ningún órgano del poder público puede tomar una decisión individual que no esté de acuerdo con una disposición general dictada con anterioridad, o sea que toda la actividad del estado debe realizarse de conformidad con el derecho, debe tener una "regularidad jurídica".

4. La vigencia efectiva, en la vida del estado del principio de separación de poderes, de tal manera que se de un verdadero equilibrio en la estructura y funcionamiento del poder público sobre la base de mutuas limitaciones y de "frenos y contrapesos"

5. Un gobierno representativo del pueblo, emanado desde el sufragio universal obligatorio y de procesos electorales que garanticen una libre y autentica participación popular en la interacción de los órganos gubernamentales.

6. Una opinión pública libremente organizada y capaz de expresar sin coacción ni cortapisa algunas mediante los órganos apropiados, es decir, los medios masivos de comunicación (prensa, radio, televisión, etc.)

7. Un sistema apropiado y eficaz de recursos jurisdiccionales y administrativos para la defensa de los particulares frente a las arbitrariedades del poder público.¹⁸

II.- Universalidad.

Por ser inherentes a la condición humana, todas las personas son titulares de los Derechos Humanos y no pueden invocarse diferencias de regímenes político-sociales o culturales como pretexto para ofenderlos o menoscabarlos.

La Declaración adoptada en la ciudad de Viena el 25 de junio de 1993 por la Conferencia Mundial de Derechos Humanos, explícitamente afirma con respecto al carácter universal de Derechos Humanos y de las libertades fundamentales que "todos los Derechos Humanos son universales, indivisibles e interdependientes entre sí" y que sin desconocer particularidades nacionales o regionales y los distintos patrimonios culturales "Los Estados tienen el deber, sean cual sean sus sistemas políticos, económicos y culturales, de promover y proteger todos los Derechos Humanos y las libertades fundamentales".

Cabe aclarar que estos derechos no se encuentran en el orden de los fines del hombre, esto es, de algo que por naturaleza aun no es y deba alcanzarse, sino que los derechos humanos están en el estatuto natural del propio hombre. Es decir, algo que por naturaleza ya tiene y que posee en el orden el ser como derechos naturales. O como lo hemos señalado, algo que le es suyo por naturaleza. Aceptar lo contrario es admitir que los derechos humanos no se tienen, sino que se deben alcanzar o

¹⁸ González Uribe Héctor, Hombre y Estado: Estudios Políticos Constitucionales, México, Editorial Porrúa, S.A. 1ª edición, 1988, p. 121-122.

conquistar como derechos a los que los hombres deben aspirar, ya que carecen de ellos.

Así, el concepto clave para entender los derechos humanos sigue siendo el de la naturaleza humana o dignidad de la persona, esta última radicada en tal naturaleza. La dignidad de la persona supone que el ser humano posee una excelencia o eminencia ontológica y una superioridad en el ser.

Este fenómeno se debe a la persona en virtud de su misma naturaleza, y es lo que se ha dado en llamar "Derechos Naturales" o "Derechos Humanos", que surgen de dos aspectos importantes: de un derecho fundamental, como es el derecho de la persona a su ser y los derechos de la persona que se derivan de los fines propios de ella.

El derecho que tiene la persona a su ser se ha llamado derecho natural fundamental de la persona humana. De este primer derecho natural fundamental podemos perfectamente extraer el derecho a la propia existencia; es decir, el derecho a la vida y lo que nos es debido para tener una vida digna, tanto en el plano material (por ejemplo, proveernos de alimentos, vestido, vivienda, etc.) como en el renglón espiritual (por ejemplo, el derecho que se tiene a crecer y desarrollarse en un ambiente moralmente sano).

En segundo lugar, se presentan los Derechos Naturales o Humanos que deducimos de la libertad del hombre. Estos se dividen en tres aspectos: libertad de consentir y obrar, libertad como inmunidad de coacción y libertad de iniciativa.

Finalmente, el resto de los derechos humanos vienen deducidos de los fines propios del hombre, a través de sus inclinaciones naturales. De este modo, de la inclinación natural del hombre a relacionarse con la mujer como fin nace el derecho al matrimonio; de la inclinación natural del hombre a participar en la organización y el ordenamiento de la sociedad como fin nace derecho de participación política; de la

inclinación natural del hombre a transformar las cosas que lo rodean, como fin nace el derecho al trabajo, señalando estos ejemplos.

III.-Transnacional.

Ya se ha comentado el desarrollo histórico de los Derechos Humanos hacia su internacionalización. Si ellos son inherentes a la persona como tal, no dependen de la nacionalidad de ésta o del territorio donde se encuentre: es decir, los porta en sí misma. Si ello limita el ejercicio del poder, no puede considerarse que se violenta el principio de no-intervención cuando se ponen en movimiento los mecanismos organizados internacionales par su promoción y protección.

IV.- Irreversibilidad.

Una vez que un determinado derecho ha sido formalmente reconocido como inherente a la persona humana, queda definitiva e irrevocablemente integrado a la categoría de aquellos derechos cuya inviolabilidad debe ser respetada y garantizada. La dignidad humana no admite relativismos, de modo que sería inconcebible que lo que hoy se reconoce como un atributo inherente a la persona, mañana pudiera dejar de serlo por una decisión gubernamental.

V.- Progresividad.

Como los Derechos Humanos son inherentes a la persona y su existencia no depende del reconocimiento de un Estado, siempre es posible extender el ámbito de la protección a derechos que anteriormente no gozaban de la misma. Es así como han aparecido las sucesivas "generaciones" de Derechos Humanos y como se han multiplicado los medios para su protección.

3. ¿Qué son las Garantías Individuales?

En concepto del Dr. Ignacio Burgoa, "la palabra "Garantía" proviene del término anglosajón "Warranty or Warrantie" y significa la acción de asegurar, proteger, defender o salvaguardar".¹⁹

El citado autor, maestro emérito de nuestra Facultad nos señala que la palabra garantía tiene una connotación muy amplia, y más adelante nos señala que: en sentido lato aseguramiento financiamiento pudiendo denotar también protección, respaldo, defensa, salvaguarda o apoyo.

Respecto al derecho público, según lo afirma Sánchez Viamonte, "la palabra garantía y el verbo garantizar, son creaciones institucionales de los franceses y de ellos las toman los demás pueblos, en cuya legislación aparece desde mediados del siglo XIX".²⁰

El concepto Garantía de Derecho Público, ha significado diversos tipos de seguridades o protecciones a favor de los gobernadores dentro de un Estado de Derecho; esto es, dentro de una entidad política estructurada y organizada jurídicamente, en la actividad del gobierno esta sometida a normas preestablecidas, que tiene como base de sustentación el orden constitucional, Jellinek clasifica las Garantías de Derecho Público en:

- a) Garantías Sociales, tales como la religión, las costumbres, las fuerzas culturales y en general, los elementos diversos que se dan en la dinámica de la sociedad.

¹⁹ Burgoa Orihuela, Ignacio, Diccionario de Derecho Constitucional, Garantías y Amparo, México, Editorial Porrúa, S.A., 1ª edición, 1996, pags.181-182

²⁰ Tomado de Burgoa Orihuela, Ignacio, op. cit. p.182

- b) Garantías Políticas, dentro de las que se comprende la organización misma del Estado y el principio de la división de poderes.
- c) Garantías Jurídicas, "que se traducen en los sistemas de fiscalización de los órganos estatales, de responsabilidad oficial, de jurisdicción y de los medios para hacer efectivas las normas de derecho objetivo".²¹

Esta clasificación tiene como base la idea general de garantía, la que por modo distinto, puede aplicarse a cualquiera de los tipos enunciados.

Por otro lado, Kelsen alude a las garantías de la Constitución y las identifica como "los procedimientos o medios para asegurar al imperio de la Ley Fundamental, frente a las normas jurídicas, secundarias".²² En otras palabras, que una norma inferior se ajuste a la norma superior que determina su creación y contenido.

El Dr. Héctor Fix Zamudio, citado por Juventino Castro, "considera que sólo puede estimarse en verdaderas garantías, los medios jurídicos de hacer efectivos los, mandatos constitucionales, aclarando que existen dos especies de garantía: Las Fundamentales (individuales, sociales e institucionales) y las de la Constitución (para los métodos procesales, representativos y representantes), que dan efectividad a los mandatos fundamentales cuando son desconocidos, violados o existe incertidumbre respecto de su forma o contenido".²³

El concepto otorgado por Alfonso Noriega, identifica a las garantías individuales con los llamados "derechos del hombre", sosteniendo que estas garantías son derechos por naturaleza e inherentes a la persona humana, en virtud de su propia naturaleza y de la naturaleza de las cosas que el Estado debe reconocer, de respetar y proteger, mediante la creación de un orden jurídico y social, que permita el libre

²¹ Burgoa Orihuela, Ignacio, op.cit., p.204

²² Tomado de Burgoa Orihuela, Ignacio, op. cit. p.205

²³ Castro y Castro, Juventino V. op. cit. p. 104.

desenvolvimiento de las personas, de acuerdo con su propia y natural vocación individual y social.

En otro orden de ideas Eduardo Pallares indica que las Garantías Constitucionales refieren diversas acepciones a saber:

- a) La de los derechos subjetivos de naturaleza constitucional que el Estado reconoce a la persona humana y que declara en la ley fundamental de una Nación. En este sentido los primeros veintiocho artículos de la Constitución Federal enuncian las Garantías Constitucionales porque en ellos se hace la declaración de los mencionados derechos subjetivos.
- b) Los procedimientos establecidos por la ley para que se respeten los derechos subjetivos declarados en la Constitución.
- c) Las declaraciones mismas de cada uno de esos derechos, tales como aparecen en los primeros 29 artículos de nuestra ley fundamental. Por virtud de esas declaraciones el Estado garantiza la existencia y el respeto de los derechos humanos consignados.

El autor Rafael de Pina define a las Garantías Constitucionales "como instituciones o procedimientos mediante los cuales la constitución política de un estado asegura a los ciudadanos el disfrute pacífico y el respeto a los derechos que en ella se encuentra consagrados".²⁴

En la Enciclopedia Jurídica Omeba se señalan las garantías en las declaraciones de derechos: garantizar significa asegurar de un modo efectivo con lo que se conserva y respeta la acepción primigenia del vocablo y aunque en Derecho Público el sustantivo garantía a llegado a adquirir jerarquía de carácter institucional, por sí

²⁴ Pina Rafael, de Diccionario de Derecho, México, Editorial Porrúa S.A., 5ª Edición , 1976, p.226.

mismo empezó siendo una forma especial de las declaraciones de los derechos del hombre y del ciudadano aplicadas siempre a estos derechos.

Esto es, la palabra Garantía empezó a ser utilizada en diversas legislaciones a partir de la Declaración de los Derechos del Hombre y del Ciudadano de Francia de 1789, así lo indica la enciclopedia citada: Declaración de los Derechos de Virginia y Francia. En ésta encontramos los artículos 12 y 16 donde presentan el primer caso de la palabra Garantía con aplicación al Derecho Público en documentos Constitucionales.

En discrepancia con este concepto, el citado Dr. Ignacio Burgoa Orihuela, ha señalado que "aun aceptando la idea de que existen derechos naturales del ser humano y no meras potestades naturales del hombre, que al reconocimiento por el orden jurídico positivo se convierten en derechos públicos subjetivos, estos derechos se asegurarían o preservarían por las garantías individuales establecidas por la Constitución".

Para este autor, existe una relación de supra a subordinación entre el gobernador y el Estado y sus órganos de autoridad de ahí surge el llamado "Derecho Publico Subjetivo del Gobernador", que equivale en cierta medida al Derecho del Hombre en la Declaración Francesa de 1789 y en la Constitución de 1857.

Para poder llegar a un concepto más claro de las Garantías Individuales, deben citarse aspectos que significan una piedra angular de tales garantías y que son:

- a) Los elementos, que constan de dos sujetos; el activo o gobernador y el pasivo, constituido por el Estado y sus órganos de autoridad, en una relación jurídica de supra a subordinación, en la que se manifiesta la garantía individual.

Dentro de esa concepción, las Garantías Constitucionales fueron establecidas para tutelar los derechos en la esfera jurídica del individuo frente los actos del poder público. Atendiendo al sujeto como único centro de imputación de las citadas garantías, se consideró por los preceptos que la instituyan, la denominación o el adjetivo de "Individuales" por lo que éste se justificó plenamente.

Tomando en consideración que las relaciones de supra a subordinación están regidas primordialmente y fundamentalmente por los preceptos de la Constitución, lo que establece el cause normativo por donde debe desarrollarse la conducta o actividad de los órganos del Estado en ejercicio del poder público o de la función imperativa y de autoridad, todos los actos autoritarios que dichos órganos realicen, frente a cualquier sujeto de los mencionados; es decir, frente a cualquier gobernado, se deben observar las exigencias, prohibiciones, requisitos y condiciones consignados en dichos preceptos que son susceptibles de violarse por cualquier acto de autoridad, en perjuicio de todo sujeto o ante quien se encuentre en la situación de gobernado, la implicación jurídica de las llamadas Garantías Individuales conduce a la conclusión de que, todo ente en cuyo detrimento se actualice cualquier acto de autoridad contraventor de los preceptos que condicionen la actuación del poder público, puede promover el juicio de amparo.

b) Concepto, se forma mediante la concurrencia de elementos diversos como son:

1. Una relación jurídica de supra a subordinación, entre el gobernado (sujeto activo) y el Estado y sus autoridades (sujeto pasivo.)
2. Un Derecho Público Subjetivo, que emana de dicha relación a favor del gobernado. (objeto).

3. Una obligación correlativa a cargo del Estado y sus autoridades, consistente en respetar el consabido derecho y en observar o cumplir las condiciones de seguridad jurídica del mismo (objeto); y
4. Una prevención y regulación de la citada relación por la ley fundamental.

De estos elementos se desprende el nexo lógico-jurídico que media entre las Garantías Individuales o del gobernador y los derechos del hombre, como una de las especies que abarcan los derechos públicos. Los derechos del hombre se traducen substancialmente en potestades inseparables e inherentes a su personalidad; son elementos propios y consubstanciales de su naturaleza como ser racional independientemente de la posición jurídico-positiva en que pudiera estar colocado ante el Estado y sus autoridades; en cambio las Garantías Individuales equivalen a la consagración jurídico-positiva de esos elementos, en el sentido de investirlos de obligatoriedad e imperatividad para atribuirles respetabilidad por parte de las autoridades estatales y del Estado mismo. Por ende, los derechos del hombre constituyen, en términos generales, el contenido parcial de las Garantías Individuales, considerando éstas como meras relaciones jurídicas entre los gobernados, por un lado y Estado y autoridades, por el otro.

Por ello, toda garantía constituye un arma defensiva contra los ataques dirigidos por el poder público contra el individuo, ya sea en la forma de auto judicial, de providencia gubernativa o de ley.

El concepto de "Garantías Individuales" no es restrictivo, por el contrario es extensivo, es decir, no se deben identificar a las Garantías Individuales con los veintinueve primeros artículos de la Constitución, pues estos solamente las enuncian en forma más o menos sistemática, sino referirlas a todos aquellos preceptos constitucionales que por su espíritu mismo vengán a complementar, de diversa manera, las primeras veintinueve disposiciones, toda vez que la declaración contenida

en él artículo primero es lo suficientemente amplio para inferir que es a través de la Constitución como se consagran las Garantías Individuales o del gobernado.

Para clasificar en términos generales las Garantías Individuales disponemos de dos criterios fundamentales: uno que parte del punto de vista de la índole formal de la obligación estatal que surge de la relación jurídica, misma que implica la garantía individual y otro, que toma en consideración el contenido mismo de los derechos públicos subjetivos que de la mencionada relación se forman en beneficio del sujeto activo y gobernado.

Dentro del contexto de las Garantías Individuales, cabe realizar el análisis somero de las garantías de igualdad, libertad, propiedad, y de seguridad.

a) *Garantía de Igualdad.*

Igualdad, desde el punto de vista jurídico, implica la posibilidad o capacidad que tiene la persona de adquirir derechos o contraer obligaciones, propios de todos aquellos sujetos que se encuentren en una misma situación jurídica determinada.

Para el maestro Ignacio Burgoa, la Garantía de Igualdad, se traduce en una relación jurídica que media entre el gobernado por una parte, y el Estado y sus autoridades por la otra, constituyendo el primordial contenido de los derechos subjetivos públicos, que de dicho vehículo derivan las prerrogativas del hombre. Son aquellos elementos indispensables para el desenvolvimiento de su personalidad y el logro de su felicidad.

En suma, la Igualdad Jurídica debe siempre acatar el principio aristotélico que enseña a "tratar igualmente a los iguales y desigualmente a los desiguales", el cual, proyectado hacia la vida de las sociedades humanas, genera a la justicia social.

La Igualdad Jurídica como conjunto de posibilidades y capacidades imputables al sujeto, en el sentido de que esté en aptitud de adquirir los mismos derechos y contraer las mismas obligaciones, desde un punto de vista cualitativo, que corresponde a otras personas colocadas en idéntica situación determinada. Pues bien, el criterio que sirve de base para definir la dicha situación, en que campa la Igualdad Jurídica como Garantía Individual, está integrado por la propia personalidad humana en su aspecto universal abstracto, eliminando toda diferencia entre grupos humanos e individuos desde el punto de vista de la raza, nacionalidad, religión, posición económica, etc. El concepto jurídico de igualdad, como contenido de una garantía individual, se traduce en un elemento, inminentemente negativo: la ausencia de distinciones y diferencias entre los hombres en cuanto tales, provenientes de factor alguno.

Esta garantía se encuentra en diversos artículos constitucionales: "el artículo 1° considera posibilitados y capaces a todos los hombres de ser titulares de los derechos subjetivos instituidos por la propia Ley Fundamental y cita la prohibición de la esclavitud; el artículo 4° expresa la igualdad jurídica entre el varón y la mujer; el artículo 12 se refiere al no-reconocimiento ni concesión de títulos nobiliarios y el artículo 13, contienen varias garantías específicas de igualdad y son":

- a) Nadie puede ser juzgado por leyes privativas.
- b) Nadie puede ser juzgado por tribunales especiales.
- c) Ninguna persona o corporación puede gozar de más emolumentos que los que sean compensación de servicios públicos y estén fijados por la ley; y
- d) Que ninguna persona o corporación puede tener fuero.

Por lo antes mencionado, la Igualdad como garantía, tiene como centro de imputación al ser humano como tal; es decir; en su implicación de persona prescindiendo de la diferente condición social, económica o cultural en la que se encuentre o pueda encontrarse dentro de la vida comunitaria.

b) Garantía de Libertad.

La libertad, es un término genérico, la cualidad inseparable de la persona humana consistente en la potestad que tiene de concebir los fines y de escoger los medios respectivos que más le acomoden para el logro de su felicidad particular.

La libertad, presenta dos aspectos fundamentales. En primer lugar, la posibilidad de escoger objetivos vitales y de conductos para su realización puede tener lugar sólo en el intelecto de la persona, sin trascendencia objetiva. En este caso, la potestad electiva no implica sino la libertad subjetiva o psicológica ajena al campo del derecho. En segundo término, como el individuo no se conforma con concebir los fines y medios respectivos para el logro de su bienestar vital, sino que procura darles objetividad, externándolos a la realidad, surge la libertad social, es decir, la potestad que tiene la persona de poner en práctica trascendentemente tanto los conductos como los fines que se han forjado. Esta es la libertad que interesa fundamentalmente al derecho.

La libertad como garantía individual, es una condición imprescindible para el logro de la finalidad que cada individuo persigue, y siendo la libertad una potestad completa que presenta múltiples aspectos de aplicación y desarrollo su implantación o reconocimiento por el orden jurídico constitucional, se lleva a cabo en relación con cada persona.

La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos consagra en diversos artículos, libertades específicas a título de derechos subjetivos públicos, como son los siguientes:

- a) La libertad de trabajo, consagrada por el artículo 5°, se refiere en esencia a la facultad que tiene todo individuo de elegir la ocupación que más le convenga par conseguir sus fines vitales siendo la manera indispensable para el logro de su felicidad o bienestar, siempre y cuando sea lícita y no se ataquen derechos a terceros o de la sociedad.
- b) La libre expresión de ideas, como garantía de libertad, se encuentra consagrada en el artículo 6°, que cita textualmente que "la manifestación de ideas no será objeto de ninguna Inquisición judicial o administrativa si no en el caso que ataque a la moral, los derechos a terceros, provoque algún delito o perturbe el orden público".
- c) La libertad de imprenta, expresada en el artículo 7° constitucional, señala uno de los derechos más preciados del hombre, ya que por medio de su ejercicio, se divulga y propaga la cultura y se abren horizontes a la actividad intelectual.

En la democracia, la libertad de imprenta es una conquista y su desempeño tiende a formar opinión pública en la realización de las actividades gubernamentales.

La Libertad de Imprenta, en los sistemas democráticos, configura uno de los postulados esenciales de libertad, constituyendo una condición *sine qua non* su operatividad efectiva y real: el buen funcionamiento público le aplaude y la preserva; en cambio el mal gobernante le teme y por esta causa la agrede.

- d) El derecho de petición, consignado en el artículo 8° constitucional, manifiesta en los siguientes términos: "Los funcionarios y empleados públicos respetarán el ejercicio del derecho de petición, siempre que éste se formule por escrito, de manera específica y respetuosa pero en materia política, solo podrán hacer uso de ese derecho los ciudadanos de la República. A toda petición deberá recaer un acuerdo por escrito de la autoridad a quien se haya dirigido, la cual tiene obligación de hacerlo conocer en breve término al peticionario".

La existencia de este derecho, como Garantía de Libertad es la consecuencia de una exigencia jurídica y social en un régimen de legalidad.

- e) La libertad de reunión y asociación, considerada como derecho subjetivo público individual derivado de una relación jurídica entre gobernante y gobernados, se consagra en el artículo 9° constitucional bajo los siguientes términos y a título de Garantías Individuales: "No se podrá coartar el derecho de asociarse o reunirse pacíficamente con cualquier objetivo lícito".²⁵

Esta garantía se refiere a dos especies de libertades: la de reunión y la de asociación. El derecho de reunión se revela cuando varias personas se reúnen; se trata de una pluralidad de sujetos desde el punto de vista aritmético, lo cual, tiene lugar en virtud de la realización de un fin concreto y determinado, verificado el cual, aquella deja de existir. Por otra parte, el derecho de asociación es toda la potestad que tienen los individuos de unirse para constituir una entidad o persona moral, con substantividad propia y distinta de los asociados, y que tiende a la consecución de determinados objetivos, cuya realización es constante y permanente.

- f) La Libertad de Posesión y Portación de Armas, preceptuada en el artículo 10° constitucional, señala que los habitantes de los Estados Unidos Mexicanos, tienen derecho a poseer un arma en su domicilio para seguridad y legítima

²⁵ Burgoa Orihuela, Ignacio *op.cit.*, p. 67.

defensa, con excepción de las prohibidas por la Ley Federal y de las reservadas para uso exclusivo del Ejército, Armada, Fuerza Aérea y Guardia Nacional. La Ley determinará los casos, condiciones, requisitos y lugares en que se podrá autorizar a los habitantes la portación de armas.

Es indiscutible que el valor tutelado por estos preceptos, es la seguridad personal y que, por consiguiente, la portación de armas sólo constituye uno de tantos medios para lograrla, debiendo reconocerse que la tranquilidad y la paz pública que es el fundamento en que ha de apoyarse dicha seguridad;

La Suprema Corte de Justicia de la Nación ha tenido una importante intervención en la precisión y alcance del artículo constitucional comentado, a través de múltiples tesis que lo interpretan.

Una de ellas, pronunciada por el Segundo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, en el amparo en revisión 712/84, del 18 de octubre de 1984, y que fue publicada en el Semanario Judicial de la Federación, séptima época, Vols. CLXXXVII-MCMLXXII, sexta parte, p.27, en donde se señaló claramente el alcance del primer requisito establecido al derecho de poseer armas, es decir, al derecho de poseerlas en el domicilio. La tesis en cuestión precisó que la garantía no otorga el derecho de poseer armas en otro sitio, aun tratándose de un domicilio temporal, donde no exista la finalidad de fijar una residencia permanente, como puede ser una casa rodante o inclusive el chasis de un vehículo que sea utilizado como transporte para instalarse en algún lugar del país en fines de semana o periódicos de vacaciones.

g) La Libertad de Tránsito, expresada en el artículo 11 constitucional, consagra la prerrogativa o derecho que tienen los individuos para entrar y salir del territorio de la República, sin necesidad de salvoconducto.

En este precepto, se advierte que la Libertad de Tránsito, como Garantía Individual únicamente se refiere al desplazamiento o movilización física del gobernado. Por ende, dicha libertad no comprende la prestación de ningún servicio (como transportes, que está regido por la Ley de Vías Generales de Comunicación en el orden federal y por las leyes y reglamentos de tránsito en la esfera local) ni excluye la potestad de las autoridades federales o locales, según sea el caso, para reglamentar los medios de locomoción que la persona pueda utilizar para su traslación dentro del territorio nacional.

- h) La Libertad Religiosa, expresada en el artículo 24 Constitucional, conduce a considerar que a diferencia de otras libertades específicas de libertad, que durante épocas históricas anteriores a la Revolución Francesa se revelaron como un fenómeno fáctico, cuya idea misma dependía de la potestad pública, la libertad religiosa ni siquiera existió como mero hecho, pues la intolerancia en materia de creencias, era el principio que se discutió durante varias etapas de la historia.

El régimen de intolerancia religiosa dio motivo a una multitud de conflictos armados, tales como la guerra de los 30 años (1618-1648), así como actos verdaderamente inhumanos; ejemplo de ellos fue la Santa Inquisición, que tenía como verdad aparente "la defensa de la fe", siendo ello consecuencia de la imposición religiosa.

Este régimen negativo de la libertad religiosa, subsistió hasta la Declaración de los Derechos del Hombre y el Ciudadano de 1789, en cuyo artículo 10 disponía que ninguna persona podía ser molestada por sus opiniones, aun de carácter religioso. No obstante ello, diversos ordenamientos constitucionales conservaron el sistema de la "religión del Estado", en contradicción con la proclamación simultánea de otras libertades públicas.

Es la Constitución de 1917, la que vino a contribuir normativamente para el cabal desenvolvimiento de la personalidad humana al brindar al individuo una libertad que antes le estaba vedada. Así en la actualidad, se establece la libertad de culto, al expresarse el artículo 24 en los siguientes términos: "Todo hombre es libre para profesar la creencia religiosa que más le agrada y para practicar las ceremonias, devociones o actos de culto respectivo, siempre que no constituyan un delito o falta penados por la ley. El Congreso no puede dictar leyes que establezcan o prohíban religión alguna".

- i) La Libertad de Circulación de Correspondencia, consignada por el artículo 16 Constitucional, en el párrafo décimo tercero, cita que la correspondencia que bajo cubierta circule por las estafetas, estará libre de todo registro y su violación será penada por la ley.

Para que la correspondencia de una persona esté exenta de todo registro o censura de parte de las autoridades, se requiere que circule por las estafetas, es decir, por el correo ordinario, o sea, en virtud del servicio público de correo. De conformidad con esta Garantía Individual, toda autoridad tiene la obligación negativa de no inspeccionar la correspondencia de cualquier individuo y, por mayoría de razón, de no censurarla o prohibir su circulación.

- j) La Libre Concurrencia señalada por el artículo 28° Constitucional, expone la prohibición de la existencia y funcionamiento de monopolios. Por otra parte, concede privilegios por tiempo determinado a los autores, artistas, inventores y perfeccionistas e impone al Estado por conducto de sus órganos legislativos y no legislativos, la obligación de dictar y ejecutar disposiciones y providencias para asegurar dicha libertad de concurrencia.

En otras palabras la libre concurrencia es un fenómeno económico en virtud del cual todo individuo puede dedicarse a la misma actividad, perteneciente a un

determinado ramo, que aquella a cuyo desempeño se entregan otras personas. La idea de libre concurrencia descarta la del exclusivismo en una función económica, esto es, implica la prohibición de una persona o un grupo de individuos determinados que tengan el privilegio o la prerrogativa de desplegar una vierta actividad, sin que ésta sea susceptible de ejercitarse por otros sujetos.

c) Garantía de Propiedad.

La teoría tradicional establecía que el derecho real significa una relación entre una persona y una cosa y que, en cambio, el derecho personal implica un vínculo entre dos sujetos singularmente determinados, en virtud del cual uno de ellos, denominado acreedor, es titular de la facultad de exigir del otro, llamado deudor, el cumplimiento de una prestación cualquiera consistente en hacer dar o de no hacer. En síntesis, se deduce que el derecho real es absoluto, a diferencia del personal, que es relativo.

Por ende, la propiedad en general, bien sea privada o pública, traduce una forma o manera de atribución o afectación de una cosa a una persona (física o moral, pública o privada), por virtud de la cual ésta tiene la facultad jurídica de disponer de ella ejerciendo actos de dominio.

El fundamento Constitucional de la propiedad privada inmobiliaria, como derecho subjetivo público, se contiene en el primer párrafo del artículo 27 de la Ley Fundamental, el que cita textualmente, que la propiedad de las tierras y aguas comprendidas dentro de los límites del territorio nacional, corresponde originalmente a la Nación, la cual ha tenido y tiene el derecho de transmitir el dominio de ellas a los particulares, constituyendo la propiedad privada²⁶.

²⁶ Carpizo Macgregor Jorge y Madrazo Jorge, Introducción al Derecho Mexicano, tomo I, México, Instituto de Investigaciones Jurídicas, Universidad Nacional Autónoma de México, 1981, p.147.

Por su parte el tercer párrafo de dicho ordenamiento, expresa que la Nación tendrá en todo tiempo del derecho de imponer a la propiedad privada las modalidades que dicte el Interés público.

La H. Suprema Corte de la Nación ha establecido el criterio de que por modalidad de la propiedad privada debe entenderse "el establecimiento de una norma jurídica del carácter general y permanente que modifique esencialmente la forma jurídica de ese derecho". Agrega dicho Alto Tribunal que los elementos necesarios para que se configure la modalidad deben de ser "el carácter general o permanente de la norma que la impone y la modificación substancial del derecho de propiedad en su concepción vigente".

Cabe destacar que otro fenómeno que manifiesta el carácter de función social que ostenta la propiedad privada, está constituido por la expropiación, motivada por causas, de utilidad pública, a que se refiere el párrafo segundo del citado artículo constitucional. La expropiación, está vedada a los particulares. El acto autoritario expropiado consiste en la supresión de los derechos de uso, disfrute y disposición de un bien decretado por el Estado, el cual lo adquiere.

Ahora bien, la H. Suprema Corte de Justicia de la Nación ha sustentado el criterio jurisprudencial de que las autoridades expropiatorias no solamente deben invocar alguna causa de utilidad pública para expropiar, sino que deben acreditar dicha causa en cada caso concreto de que se trate. Dicho en otros términos, la declaratoria de utilidad pública no debe basarse en una simple aseveración de la autoridad expropiante, sino que ésta tiene la obligación de demostrar y justificar que tal causa opera en cada situación concreta en relación con la cual se expida o haya expedido el decreto correspondiente.

De lo expuesto se desprende la existencia de una Garantía de Propiedad regulada en artículo 27° constitucional, en la que tal propiedad, no puede ser ocupada sin consentimiento y que sólo se hará posible por motivo de utilidad pública, mediante el pago de una indemnización.

e) *Garantía de Seguridad Jurídica.*

Dentro de un Régimen Jurídico, esto es, dentro de un sistema en que impere el derecho, bien bajo un carácter normativo legal o bajo un aspecto consuetudinario, esa afectación de diferente índole y de múltiples y variadas consecuencias que opera en el status de cada gobernado, debe obedecerse a determinados principios previos, llenar ciertos requisitos, en síntesis, debe estar sometida a un conjunto de modalidades jurídicas, sin cuya observancia no sería válida desde el punto de vista del derecho.²⁷

Ese conjunto de modalidades jurídicas a que tiene que sujetarse un acto de cualquier autoridad para producir válidamente, desde un punto de vista jurídico, la afectación en la esfera del gobernado a los diversos derechos de éste, y que se traduce en una serie de requisitos, condiciones y elementos; lo que constituye las garantías de seguridad jurídica.

Las garantías de seguridad jurídica están comprendidas en los artículos 14, 15, 16, 17, 18, 19, 20, 21, 22 y 23 de la Carta Magna.

Estos preceptos revisten una trascendental importancia dentro del orden Constitucional, pues a través de las garantías jurídicas que contienen, el gobernado encuentra una amplia protección a los diversos bienes que integran su esfera de derecho.

²⁷ Tomado de Carpijo Macgregor, Jorge y Madrazo, Jorge, op. cit. p. 169

El artículo 14° constitucional implica cuatro garantías individuales fundamentales que son: la irretroactividad de la ley, la garantía de audiencia, la legibilidad en materia judicial civil y judicial administrativa y la legalidad en materia judicial penal.

1. Irretroactividad de la ley.

En el México independiente, se hizo constar el principio de irretroactividad de la ley a partir del acta Constitutiva de la Federación; principio que fue reiterado por las Constituciones de 1824 y de 1857.²⁸

La constitución vigente la expresa en los siguientes términos; "A ninguna ley se dará efecto retroactivo en perjuicio de persona alguna".

Lo anterior significa que una ley tiene efectos retroactivos cuando se aplica a situaciones, hechos o actos que tuvieron lugar con anterioridad al momento en que entró en vigor la nueva ley. La retroactividad se prohíbe cuando perjudica, lesiona o viola derechos de una persona, por lo que a contrario sensu, si tal ley le resulta benéfica, puede ser aplicada en forma retroactiva.

Es importante mencionar que la aplicación retroactiva de una ley implica la contravención a la Garantía Individual relativa, cuando los efectos de retroactividad originen un perjuicio personal, lo que interpretado a contrario sensu, significa que, la prohibición retroactiva, no comprende los casos en que tal aplicación no produzca ningún agravio o perjuicio a la persona: así lo ha considerado la Suprema Corte de Justicia indicando que:

"La retroactividad existe cuando una disposición vuelve al pasado, cuanto rige o pretende regir situaciones ocurridas antes de su vigencia, retro-obrando con relación a

²⁸ Rabasa Gamboa, Emilio, Vigencia y Efectividad de los Derechos Humanos en México, México, Ed. CNDH, p. 67.

las condiciones jurídicas que antes no fueron comprendidas en la nueva disposición y respecto de actos verificados bajo una disposición anterior”.

Ahora bien, la Constitución General de la Republica consagra el principio de la no-retroactividad, cuando causa perjuicio a alguna persona, de donde es deducible la afirmación contraria, donde pueden darse efectos retroactivos a la ley, si ésta no causa perjuicio, como sucede frecuentemente, tratándose de leyes procesales o de carácter penal, sea que establezcan procedimientos o recursos benéficos, o que hagan más favorable la condición de los indicados o reos de algún delito, ya por elevados fines sociales o propósitos de humanismo.

2. Garantía de Audiencia.

La Garantía de Audiencia, es una de las más importantes garantías en cualquier régimen jurídico, ya que implica la principal defensa de que dispone todo gobernado frente a actos del Poder Público que tiendan a privarlo de sus más caros derechos y sus más preciados intereses, teniendo como antecedente inmediato el artículo 14 de la Carta Magna de 1857.

Esta es sin embargo, una protección jurídica otorgada a todo hombre en su vida, libertad, propiedades, posesiones y derechos, relativamente reciente en la historia; surgió como respuesta al abuso de las autoridades, quienes arbitrariamente y sin proceso alguno, imponían a los gobernados las más duras penas, careciendo estos de medio jurídico alguno para defenderse. La historia de México enseña que en diversa épocas, los hombres fueron perseguidos y en ocasiones injustamente castigados por el despotismo de los que ostentaban el poder.²⁹

El artículo 14 Constitucional no solo reconoce y establece un conjunto de derechos subjetivos públicos, sino que por su generalidad, es también base y garantía para

²⁹ Tomado de Castro y Castro, Juventino V. *op. cit.*, p. 95.

hacer efectivos, por medio del juicio de Amparo, todos los que la Constitución Federal otorga a los gobernados.

3. Garantía de la Legalidad en Materia Judicial.

Esta garantía encierra en esencia, la observancia de la ley que se traduce como acto de legalidad; con ésto se logra situar al gobernado dentro de un régimen de amplísima protección, frente a cualquier acto autoritario.

Es importante hacer mención que a ningún individuo permanente o transitorio en la República, puede privársele de sus derechos públicos subjetivos, tanto los establecidos por la Constitución como los otorgados en las demás leyes, decretos y reglamentos, sin que necesariamente se cumplan las siguientes condiciones:

- Mediante juicio, o controversia sometida a la consideración de el órgano imparcial del Estado;
- Que el juicio se siga ante un tribunal ya existente;
- Que se cumpla estrictamente con el procedimiento; y
- Que todo ello se encuentre previsto en leyes vigentes.

Cabe mencionar que la Constitución plasmó en este artículo un principio que escogieron los pueblos liberales y que repudian los regímenes totalitarios.

El artículo 14° constitucional, por contener las anteriores garantías protectoras de la persona y sus derechos, es característico de un régimen respetuoso de la libertad. Es regla general, propia de la forma de gobierno que rige en México, que la autoridad solo puede hacer lo que la ley autorice, en tanto que los particulares se encuentran en libertad de efectuar no solo todo aquello que la ley les permita, sino también lo que no les prohíba. En ambos casos, autorización para gobernantes y prohibiciones para gobernados, deben constar expresamente en las leyes.

Por otro lado, el artículo 185° constitucional recoge un sentimiento que está impregnado de los más puros ideales de libertad; por eso impone al Estado diversas limitaciones que se traducen en derechos de los gobernados. La Constitución Federal en su artículo 133 establece que compete al Ejecutivo Federal, con la aprobación del Senado, celebrar tratados con los Estados extranjeros, mas tales pactos internacionales no pueden tener objeto:

- La extradición con reos políticos que constituye la entrega a otro país de una persona a quien se le imputa haber cometido delito político dentro del territorio de ese Estado extranjero.
- La extradición de delincuentes comunes infractores de las leyes penales cuando el extranjero hubiese tenido la condición de esclavos. Este mandato es congruente con el artículo 2° constitucional, que declara libres a los esclavos extranjeros que pisen el territorio mexicano, pues si se aceptara su extradición, sería tanto como privarlos nuevamente es la libertad alcanzada; y
- La restricción o violación de las garantías individuales, consignadas en la Constitución Política Federal.

Por su parte, el artículo 16° constitucional cita en su primer párrafo, que nadie puede ser molestado en su persona, familia, domicilio, papeles o posesiones, sino en virtud de mandamiento escrito de la autoridad competente, que funde y motive la causa legal del procedimiento.

La garantía consignada y las que establece el artículo 14° constitucional, son la base sobre la que descansa el procedimiento judicial protector de los derechos del hombre: es absoluta prohibición de ocasionar molestias a las personas, a su familia, papeles o posesiones, si no es mediante orden escrita de la autoridad, fundada y motivada en una disposición legal con apoyo en una ley en vigor que autorice la realización de esos actos.

La segunda parte del artículo 16° constitucional, ordena que únicamente la autoridad judicial puede librar orden de aprehensión o detención siempre que se reúnan los siguientes requisitos:

- a) Que haya denuncia, acusación o querrela respecto a un hecho que la ley sancione con la pena de prisión;
- b) La denuncia, acusación o querrela, deben estar apoyadas por declaraciones de personas dignas de crédito o por otros datos que lleven al juzgador al convencimiento de la probable responsabilidad del sujeto autor de los hechos puestos en conocimiento de la autoridad; y
- c) Que el delito se atribuye al presunto responsable se castigue con la pena de prisión.

Estas exigencias tienden a otorgar garantías a las personas a fin de que no sean vulnerados los derechos anteriormente señalados, sino en los casos en que haya elementos suficientes para proceder jurídicamente, pues sin duda los Diputados Constituyentes creadores del precepto de la ley fundamental, estimaron preferible que un delincuente estuviera en libertad, a que la perdieran un inocente.

Las últimas disposiciones de carácter penal que contiene este artículo, se refieren a las ordenes de cateo; este artículo faculta a la autoridad administrativa a entrar a domicilio particular, con el objeto de verificar el cumplimiento de los reglamentos de policía o sanitarios, o para la revisión de libros y papeles en asuntos de orden fiscal.

El artículo 17 Constitucional dispone que, ninguna persona podrá hacerse justicia por sí misma, ni ejercer violencia para reclamar su derecho; que toda persona tiene derecho a que se le administre justicia por tribunales que estarán expeditos para impartirla en plazos y términos que fijen las leyes, emitiendo su resolución de manera

pronta, completa e imparcial. Su servicio será gratuito, quedando en consecuencia, prohibidas las costas judiciales; que las leyes federales y locales establecerán los medios necesarios para que se garantice la independencia de los tribunales y la plena ejecución de las resoluciones y que nadie puede ser aprisionado por deudas de carácter puramente civil.

Este precepto de nuestra Ley fundamental encierra tres garantías de seguridad jurídica que se traducen, respectivamente, en un derecho público subjetivo individual propiamente dicho, en un impedimento o prohibición impuestos a los gobernados y una obligación establecida para las autoridades judiciales.

- La primera Garantía de Seguridad Jurídica que encontramos en el artículo 17 Constitucional está concebida en los siguientes términos: Nadie puede ser aprisionado por deudas de carácter puramente civil.

Solamente un hecho reputado por la ley como delito puede ser considerado como tal y, en consecuencia, ser susceptible de sancionarse penalmente. Por ende, una deuda proveniente de un acto o relación jurídicos civiles en sí mismos, esto es, no estimados por la ley como delictuosos, no puede engendrar una sanción penal.

De la Garantía de Seguridad de que tratamos, el gobernado deriva directamente un derecho subjetivo público, consistente en la facultad de oponerse jurídicamente a cualquiera autoridad estatal que pretenda privarlo de su libertad, en virtud de una deuda civil contraída a favor de otro sujeto. La obligación que se establece para el Estado y sus autoridades, emanada también de dicha garantía, estriba en la abstención que éstos contraen en el sentido de no privar al titular del derecho subjetivo correlativo (gobernado) de su libertad por una deuda que no provenga de un hecho calificado expresamente por la ley como delictivo.

- La segunda Garantía de Seguridad que se descubre en el artículo 17 Constitucional consiste en que "ninguna persona puede hacerse justicia por sí misma, ni ejercer violencia para reclamar su derecho".

La prevención constitucional que tratamos, en realidad no sólo no establece para el gobernado ningún derecho subjetivo ni para el Estado y sus autoridades una obligación correlativa, sino que impone al sujeto dos deberes negativos: no hacerse justicia por su propia mano y no ejercer violencia para reclamar su derecho. Además de esta obligación negativa, el artículo 17 Constitucional, en la parte que comentamos, contiene tácitamente para los gobernados un deber positivo, anexo a aquélla, y que estriba en acudir a las autoridades estatales en demanda de justicia o para reclamar sus derechos.

La obligación constitucional que incumbe que toda persona debe recurrir a las autoridades del Estado que corresponda en petición de justicia o para hacer respetar sus derechos, constituye el elemento opuesto a la llamada vindicta privada imperante en los primeros tiempos de la Edad Media, bajo cuya vigencia cualquier individuo, sin la intervención de ningún órgano estatal, podía reclamar por sí mismo su derecho a sus semejantes, haciéndose justicia por su propia mano.

- El propio artículo 17 constitucional dispone en tercer lugar que "los tribunales estarán expeditos para administrar justicia en los plazos y términos que fije la ley". La garantía de Seguridad Jurídica establecida a favor del gobernado, en este caso, se traduce en la imposibilidad que tienen las autoridades judiciales de retardar o entorpecer indefinidamente la función de administrar justicia, teniendo, en consecuencia, la obligación de sustanciar y resolver los juicios ante ellas ventilados dentro de los términos consignados por las leyes procesales respectivas.

El artículo 17° constitucional consagra la manera gratuita de desempeñar la función jurisdiccional. En vista de esta declaración, ninguna autoridad judicial puede cobrar a las partes remuneración alguna por el servicio que presta, lo que se traduce en la prohibición constitucional de las costas judiciales. Esta manera gratuita de prestar el servicio público jurisdiccional no siempre ha existido como garantía de las partes en juicio. Antiguamente los jueces tenían el derecho de percibir honorarios por la función que desempeñaban, tal como en la actualidad sucede con los árbitros, lo cual propiciaba la mercantilización de la justicia y en consecuencia desnaturalizaría.

Independencia de los tribunales, imparcialidad de los jueces y ejecución de los fallos. Una condición esencial de la legitimidad y la eficacia de la justicia moderna reside en la independencia e imparcialidad de los órganos de la justicia, de sus integrantes y, en consecuencia, de las resoluciones que dicten.

Finalmente, ha de anotarse que la Constitución protege y otorga garantías no sólo a quienes ajustan su conducta a las leyes, sino también a los infractores de ellas, ya sea presuntos responsables o declarados judicialmente culpables en la comisión de algún delito.

Por ello, los artículos 18, 19, 20, 21, 22 y 23 constitucionales, contienen las bases para la persecución y procesamiento de delincuentes y para la imposición y cumplimiento de las penas que les correspondan.

De lo anterior se desprende, que el actual sistema jurídico mexicano, ha venido protegiendo los derechos del hombre, a través de las diferentes constituciones que han existido a lo largo de su historia independiente. La libertad humana en sus diversas manifestaciones, ha sido objeto de la tutela del constitucionalismo mexicano, permitiendo el ejercicio y la protección de los derechos inherentes de éste.

4. Diferencias y semejanzas entre los Derechos Humanos y las Garantías Individuales.

Derivado de los conceptos vertidos con anterioridad, resulta procedente establecer las diferencias y semejanzas existentes entre las Garantías Individuales y Los Derechos Humanos, en los siguientes términos:

Los Derechos Humanos son el conjunto de exigencias que derivan de la naturaleza de la persona humana y que ésta puede hacer valer ante la organización social para el mejor cumplimiento de sus fines personales. Derechos Humanos es un concepto mucho más completo, incluye también los derechos fundamentales reconocidos en los tratados y convenios internacionales firmados y ratificados por México (artículo 133 constitucional.)

Es importante mencionar que la preeminencia en la idea de la dignidad humana no está sujeta a discusión, ya que es aceptada desde diversas teorías y posiciones filosóficas, por ser un valor supremo que está por encima de los demás.

Por ello, el interés de los Derechos Humanos no es moda transitoria; no es algo pasajero que hay que soportar por algún tiempo mientras se crea o reviven otros temas. Se puede afirmar que los Derechos Humanos son el tema de hoy y de siempre, porque son lo más valioso que el hombre tiene y que significan su libertad.

Para poder hacer una diferencia entre los Derechos Humanos y las Garantías Individuales, es necesario mencionar y tomar en cuenta diversos elementos de las garantías individuales, como son los siguientes:

- a) Relación jurídica de supra a subordinación entre el gobernado, el Estado y sus autoridades, como sujeto activo y sujeto pasivo, respectivamente, de dicha relación;
- b) El derecho público subjetivo que emana de dicha relación a favor del gobernado; obligación correlativa a cargo del Estado y sus autoridades, consistente en respetar el consabido derecho y en observar o cumplir las condiciones de seguridad jurídica del mismo;
- c) Prevención y regulación de la citada relación por la Ley Fundamental de los elementos antes mencionados. Se deduce que existe un nexo lógico-jurídico que media entre las garantías individuales o garantías del gobernado y de los derechos del hombre, como una especie que abarca los derechos públicos subjetivos.

Con lo antes expuesto, se establece que la diferencia fundamental entre los Derechos Humanos y las Garantías Individuales es la siguiente:

Los Derechos del Hombre se traducen en potestades inseparables inherentes a su personalidad; quiere decir que son elementos propios consustanciales a su naturaleza como ser racional, independiente de la posición jurídico-positiva en que pudiera estar colocado ante el Estado y sus autoridades. En cambio, la diferencia con las Garantías Individuales, es que éstas equivalen a la consagración jurídico-positiva de tales elementos, en el sentido de investirlos de obligatoriedad e imperatividad para atribuirles respetabilidad por parte de las autoridades estatales y del Estado mismo.

Los Derechos Humanos o Derechos del Hombre, constituyen en términos generales, el contenido parcial de las garantías individuales considerado a éstas como meras relaciones jurídicas entre los sujetos gobernados por un lado y el Estado por otro.

Entre las semejanzas que se pueden encontrar entre los Derechos Humanos y las Garantías Individuales es pertinente señalar que los Derechos Humanos se encuentran protegidos y legislados en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos bajo el rubro de Garantías Individuales; de igual manera, existen expresiones normativas estrechamente vinculadas al término Derechos Humanos en los textos fundamentales más representativos que han regido en México, desde la enumeración pura y simple bajo el título "de igualdad, seguridad, propiedad y libertad de los ciudadanos".

Otra similitud que es importante anotar, es que las Garantías Individuales y muy particularmente el vocablo "Garantías", admitiendo que en un sentido amplio que los Derechos Humanos se encuentren plasmados en la propia Constitución, significa ya de por sí, una garantía, cuanto más que ella misma se encarga de fijar la medida de dichas garantías; es decir, los límites y condiciones con que otorga cada uno de los derechos y libertades de la persona humana por ella reconocidos, mismo que no podrán ser restringidos ni suspendidos sino con el arreglo a la propia Constitución.

Lo que no se puede dejar de reconocer es que en sentido estricto, el término "garantías" que se aplica a la enumeración de derechos que el gobierno se compromete a respetar, adquiere su plena y justa significación del hecho de que la Constitución no se concreta a reconocer cuáles son los Derechos Humanos, sino que precisa los recursos y procedimientos que deben permitir su goce y respeto efectivos.

Ahora bien, se menciona que los Derechos Humanos y las Garantías Individuales tienen similitudes, por una parte, justa es la clasificación de los Derechos Humanos, no constituye más que un instrumento de sistematización doctrinal, puesto que la misión de proclamarlos corresponde al ordenamiento jurídico respectivo; por la otra, no debe olvidarse que entre la labor clasificatoria doctrinal y la ordenación jurídico-positiva, no solo existe una separación tajante y absoluta, sino que por el contrario,

puede detectarse la existencia de muy claras interferencias y dependencias entre las Garantías Individuales y los Derechos Humanos.

De lo anterior se puede asentar que la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos clasifica a los Derechos Humanos, como el contenido de las Garantías Individuales, de la siguiente manera.

- 1) Comprende las Garantías Individuales de Igualdad, Libertad, Propiedad y Seguridad Jurídica.
- 2) Las Garantías Sociales, cuyo criterio diferenciador respecto de las primeras consiste en el vínculo jurídico resultante de las segundas, se establece entre dos clases sociales y económicas distintas: la trabajadora y la patronal o capitalista y la campesina, en tanto que en las individuales, dicho vínculo se establece entre cualquier persona física o moral, independiente de su condición jurídico social y económica y las autoridades del Estado.

De acuerdo con lo anteriormente mencionado, el catálogo de los derechos del hombre que contiene la actual Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, está conformado por dos diferentes declaraciones, a saber: una que concierne a la persona humana individualmente considerada, y otra que la contempla como integrante de un grupo social.

La primera de dichas declaraciones está integrada por las disposiciones del capítulo I, Título I de la Constitución en vigor, sin considerar los artículos 27 y 28, que forman parte de una segunda declaración que se compone de tres grandes partes, las cuales comprenden los derechos de igualdad, libertad y seguridad.

De estas tres grandes partes, la segunda, o sea, la relativa a los derechos de libertad, también se subdivide en tres grupos, que son los siguientes:

- a) Libertad de la persona humana
- b) Libertad de la persona cívica; y
- c) Libertad de la persona social.

De estos tres grupos, el primero se subdivide, a su vez, en libertades físicas y libertades del espíritu.

En cuanto a la Declaración de los Derechos del Hombre como integrante de un grupo social, de la que forman parte los artículos 6, 27, 28 y 123 apartados "A" y "B" de la Constitución, se divide en cuatro partes que son el régimen patrimonial, laboral, familiar y el de información.

Tomado en cuenta lo anterior, se afirma que el criterio de clasificación que se infiere del texto de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que es el que ha servido de base para la diferenciación de la materia de Derechos Humanos y que es tomada como Garantías Individuales, no es otro sino el que considera el objeto y contenido sustancial de los derechos mismos; una formada por los derechos civiles, que son los que reconocen a todo ser humano y los políticos, que son aquellos que únicamente se otorgan a los ciudadanos y otra más integrada por los derechos sociales en general o más específicamente, por los derechos económicos, sociales y particulares.

Ahora bien, es importante hacer mención que todos los derechos ya descritos, que son Derechos Humanos o sea inherentes a la persona, se encuentran protegidos y regulados en el marco de protección que es la Constitución Política de los Estados

Unidos Mexicanos y que la similitud entre Derechos Humanos y Garantías Individuales es aproximada, ya que estos derechos son tratados por el sistema jurídico mexicano como Garantías Individuales, mientras que los Derechos del Hombre son inicialmente reconocidos por el Estado a todos y cada uno de sus integrantes, para posteriormente constitucionalizarse y convertirse en Garantías Individuales, los cuales están investidos de obligatoriedad e imperatividad, al atribuirles respetabilidad por parte de las autoridades y del Estado mismo.

Un Derecho Humano se convierte en garantía individual en el momento que el sistema Constitucional Positivo lo reconoce, además es necesario que exista un medio de coacción para que el gobernado pueda exigir su cumplimiento por parte del Estado en caso de violación, lo que se hace a través del Juicio de Amparo, artículo 103 y 107 constitucional, el cual se llevará a cabo siempre y cuando se cumplan los requisitos de procedibilidad que establece la Ley que lo regula. Aun cuando la Constitución reconozca algún derecho de los particulares, si ante una violación no es jurídicamente posible interponer una acción de Amparo, podrá hablarse de un Derecho Humano pero no de una Garantía Individual.

El Poder Judicial de la Federación es el órgano competente para dirimir toda controversia, que se suscite por leyes o actos de autoridad que violen las garantías individuales.

a) España.

La Constitución Española de 1978 se comprende a sí misma como una Constitución de derechos. Junto a la tarea de reconciliación nacional y de la restitución del autogobierno a las nacionalidades y regiones, los derechos fundamentales figuraron como una de las aspiraciones básicas del movimiento popular que animó la transición política hacia la democracia en los años 1975-1978.

Cuantitativamente, el título I de la Constitución es el más extenso de todo el texto y de estructura más complicada. Al cabo de 20 años de vigencia, la eficacia del título I sobre el conjunto del ordenamiento español, público y privado, puede considerarse decisiva.

La Constitución Española utiliza indistintamente diversas denominaciones como derechos fundamentales, libertades públicas, derechos constitucionales, derechos de los ciudadanos, entre otras. La primera de ellas es utilizada predominantemente en la literatura jurídica desde la promulgación de la Constitución vigente.

A través de los derechos fundamentales, el Estado social y democrático de derecho que la Constitución Española consagra viene a otorgar a estas manifestaciones inmediatas y concretas de la dignidad de la persona que son los Derechos Humanos, la máxima protección jurídica de que dispone: la norma constitucional.

Los derechos fundamentales responden a una pluralidad de sentidos, así podemos hablar de un triple carácter de los mismos:

- a) Son el reflejo de los derechos de la persona
- b) Funcionan simultáneamente como elementos objetivos incorporados al sistema representativo y democrático de gobierno
- c) Expresión de la constitución de la sociedad, expresan la dualidad sociedad-Estado.

La totalidad del título I no abarca únicamente los Derechos Humanos, sino que figuran en él también deberes fundamentales, derechos sociales y garantías institucionales.

Se ha planteado el problema de si todos los derechos fundamentales contenidos en el título I (lo son en igual medida), ya que el capítulo segundo se divide en dos secciones, la primera abarca la mayoría de los derechos y libertades, en tanto la segunda añade los derechos de propiedad, de libertad de profesión y oficio, el derecho a contraer matrimonio y la libertad de empresa, entre otros. El Tribunal Constitucional ha entendido que los derechos de la sección primera junto con el principio de igualdad se pueden considerar como los derechos fundamentales, y los especificados en la sección segunda tendrían el carácter de derechos constitucionales, pero no fundamentales.

Los derechos fundamentales deben ser distinguidos de los derechos sociales y demás principios rectores de la política social y económica, estos últimos incluidos en el capítulo III del título I de la Constitución Española.

El título I de la Constitución en su capítulo segundo contiene una pluralidad de garantías institucionales que frecuentemente son derivados de otros derechos fundamentales, por ejemplo el derecho a la herencia, en relación con el derecho de propiedad.

La Constitución en su propósito de dotar de eficacia real a los derechos fundamentales, ha previsto diversos tipos de garantías de los derechos fundamentales. Podemos distinguir tres tipos de garantías:

- Normativas
- Jurisdiccionales
- Institucionales

Entendemos por garantías normativas de los derechos fundamentales las diversas garantías contenidas en la Constitución derivadas ya sea de su posición en el texto

constitucional, o de las condiciones impuestas al legislador de los derechos fundamentales y son las siguientes:

- Incorporación al texto constitucional: Los derechos fundamentales encuentran su proclamación en la Constitución misma, concretamente en su título.
- Establecimiento de un procedimiento de reforma de la Constitución
- Reserva de la ley.
- Aquellas que se dirigen a evitar que la regulación de los derechos se vea afectada.

Las Garantías Jurisdiccionales deben entenderse como aquellas garantías específicas con las que la Constitución rodea a los derechos fundamentales

Las Garantías Orgánicas o Institucionales se encuentran en el artículo 54 de la Constitución Española, que incorpora por primera vez la figura del defensor del pueblo a imagen del *ombudsman* de los países nórdicos.

Los derechos fundamentales y las libertades públicas son derechos individuales que tienen al individuo como sujeto activo y al Estado como sujeto pasivo en la medida en que tienden a reconocer y proteger ámbitos de libertad o prestaciones que los poderes públicos deben otorgar o facilitar a aquellos.

La titularidad de los derechos fundamentales no se encuentra expresamente regulada, de una manera general, en la Constitución, sino que toma sujeto implícitamente de los derechos fundamentales al ciudadano.

En cuanto a la nacionalidad, podemos hacer una clasificación tripartita de los derechos fundamentales:

- **Derechos Comunes:** Aquellos en que nacionales y extranjeros se encuentran equiparados. Estos derechos no se encuentran expresamente formulados en la Constitución, sino que resultan de una interpretación sistemática de la misma. El Tribunal Constitucional afirma la existencia de esta igualdad en cuanto a los derechos que pertenecen a la persona en cuanto a tal y no como ciudadano, o de aquellos que son imprescindibles para la garantía de la dignidad de la persona humana.
- El segundo grupo es aquel en el que la extensión de su titularidad a los extranjeros queda remitida decisión del legislador.
- El tercer grupo de derechos es el integrado por aquellos derechos privativos a los españoles o ciudadanos.

A diferencia de lo que ocurre con los extranjeros, la Constitución Española no contiene ningún pronunciamiento general sobre la titularidad de los derechos fundamentales por parte de las personas jurídicas.

De igual forma no contiene una cláusula general relativa a las condiciones de la limitación de los derechos, sin embargo el Tribunal Constitucional reconoce que ningún derecho es absoluto.

La Constitución Española permite dos formas de suspensión de derechos fundamentales, la que acompaña a una declaración ya sea del estado de excepción o del estado de sitio y otra forma más novedosa de suspensión, que la doctrina ha calificado frecuentemente de individual en relación con la represión del terrorismo. Tanto en uno como en otro caso los derechos susceptibles de ser suspendidos se encuentran taxativamente enumerados, de tal forma que nunca cabe acordar una suspensión generalizada de los derechos fundamentales, en forma de una especie de dictadura constitucional.

Podemos agrupar a los derechos fundamentales en cinco grandes grupos:

- Derechos fundamentales inherentes a la persona
- Derechos fundamentales de naturaleza económica
- Derechos fundamentales de naturaleza política
- Garantías del proceso
- Derechos de igualdad

Los derechos fundamentales de naturaleza económica son:

- El derecho a la propiedad privada
- El derecho a la libre elección de profesión y oficio
- La libertad de empresa
- El derecho de fundación

Los derechos fundamentales de naturaleza política son:

- El derecho de sufragio activo y pasivo
- El derecho de petición
- Las libertades de expresión e información
- Los derechos de reunión y asociación

Las garantías del proceso son:

- La garantía del habeas hábeas
- El derecho de ser oído
- La garantía del *ne bis in idem*
- El derecho al juez legal

Los Derechos de Igualdad se proclaman en el artículo 14 de la Constitución Española que dice: Los españoles son iguales ante la ley, sin que pueda prevalecer discriminación alguna por razón de nacimiento, raza, sexo, religión, opinión o cualquier otra condición o circunstancia personal o social.

Además de estos cinco grupos de derechos, la Constitución Española reconoce también otros derechos fundamentales como los relacionados con la enseñanza, los derechos propios del trabajador en cuanto que tal o el derecho a contraer matrimonio.

En el capítulo III del título I de la Constitución Española se regulan los Principios Rectores de la política social y económica, en donde se contemplan una serie de obligaciones de los poderes públicos respecto de los ciudadanos.

b) Estados Unidos de Norteamérica.

Las primeras declaraciones de derechos en el sentido moderno son las *bills* de las colonias establecidas en el norte de América, al separarse de la metrópoli. En estas declaraciones norteamericanas de derechos se reconoce que la titularidad de los derechos es común a todos los ciudadanos o a todos los hombres, por el hecho de serlo y no solamente a los miembros de un estamento o clase social.

La Constitución de Virginia de 1776 es la primera declaración de derechos en sentido moderno, que en su artículo primero establece:

"Todos los hombres son por naturaleza igualmente libres e independientes y tienen ciertos derechos inherentes, de los cuales, cuando entran en estado de sociedad, no pueden, por ningún contrato, privar o despojar a su posteridad, especialmente el goce de la vida y de la libertad, con los medios de adquirir y de poseer la propiedad y perseguir y obtener la felicidad y la seguridad."

Después de la Constitución de Virginia se formularon declaraciones de derechos en las Constituciones de Pensylvania, Carolina del Norte, Vermont, Massachussets y New Hampshire.

La Declaración de Independencia de 4 julio de 1776 es considerada como la primera exposición de derechos del hombre.

La Constitución Federal de Estados Unidos de América de 1787 adoleció en un principio de una declaración de derechos, por lo que las primeras diez enmiendas que sufrió constituyen una declaración de derechos.

Algunas de las características de los derechos individuales dentro del contexto norteamericano son:

1. Su garantía, amplitud o restricción dependen de la interpretación judicial
2. Realce al derecho de propiedad
3. Marcado individualismo en la interpretación de los derechos
4. Práctica discriminatoria en algunos estados para los negros y otros grupos étnicos en el goce de varios derechos individuales
5. Imposibilidad de ocupar ciertos cargos públicos para aquellos individuos que profesan determinados idearios políticos

Las diez primeras enmiendas que sufrió la Constitución Norteamericana son las siguientes:

1. Libertad de religión, expresión y de prensa
2. Seguridad personal de los norteamericanos
3. Garantía de seguridad personal del domicilio
4. Consagra diferentes prohibiciones, requisitos y exigencias

- relativas a las garantías de seguridad jurídica
5. Garantía jurisdiccional
 6. Garantías relacionadas al proceso penal
 7. Salvaguardar el juicio por jurados en materia civil
 8. Garantía de seguridad personal
 9. Garantías implícitas
 10. Poderes que han sido asignados por la Constitución a la Federación, a los estados y al pueblo.

En cuanto a la primera enmienda se establece la libertad de religión, expresión y prensa.

La segunda enmienda otorga la posibilidad de portar armas a todo aquel individuo que así lo requiera para proteger su integridad personal.

La tercera enmienda establece que en tiempo de paz no podrá alojarse ningún soldado en hogar alguno.

La cuarta enmienda tiene como objetivo lograr el respecto más efectivo de los derechos fundamentales del ser humano.

La quinta enmienda establece que nadie puede ser privado de su vida y libertad o propiedad sin el debido proceso legal.

La sexta enmienda establece que todo sujeto perseguido por cuestiones criminales tendrá derecho a un juicio público y expedito por un jurado imparcial del estado o distrito donde fue cometido el ilícito, de acuerdo con una ley previamente establecida, debiendo el acusado ser informado de la naturaleza de la acusación.

La séptima enmienda aborda la inclusión en la Constitución de una disposición general para salvaguardar el juicio por jurados en materia civil.

La octava enmienda prescribe que no podrán fijarse fianzas excesivas, ni penas crueles y desusadas.

La novena enmienda contiene la aclaración de que a pesar de la enumeración de ciertos derechos en la Constitución, ello no significa el desconocimiento de otros derechos del pueblo.

La décima enmienda se refiere al reconocimiento de ciertos derechos a la Federación y otros a los estados, es decir, el reparto de las competencias, en cuya asignación se ha pretendido realizar una cierta homogeneización a través de la interpretación judicial.

b) Rusia.

En cuanto a los Derechos Humanos en la Constitución Rusa de 1993 que cuenta con 137 artículos; en el capítulo segundo se regulan los derechos y libertades del ser humano y del ciudadano.

En el artículo segundo se reconocen los derechos y libertades del individuo, y se establece como obligación del Estado su reconocimiento, resguardo y defensa, tanto de los Derechos Humanos como cívicos.

El artículo séptimo establece que en la Federación Rusa se protege el trabajo y la salud de la gente, se establece un salario mínimo garantizado, se garantiza el apoyo estatal a la familia, la maternidad, la paternidad y la infancia, a los inválidos y ancianos, se desarrolla el sistema de servicios sociales y se establecen jubilaciones estatales, subsidios y otras garantías de protección social.

De igual forma plantea que la Federación Rusa es un estado social, cuya política está dirigida a crear las condiciones que garanticen una vida digna y el libre desarrollo del individuo.

El artículo octavo establece que en la Federación Rusa se garantizan la unidad del espacio económico, el libre tránsito de mercancías, servicios y medios financieros, el respaldo a la competencia y la libre actividad económica. Se reconocen y protegen de igual manera la propiedad privada, estatal, municipal y demás formas de propiedad.

El artículo decimotercero habla de la diferencia de ideologías en la Federación Rusa, que ninguna ideología podrá ser implantada como ideología de Estado o como obligatoria, reconoce las diferencias políticas y el pluripartidismo, considera a las uniones sociales iguales ante la ley. prohíbe la fundación y las actividades de las uniones sociales, cuya finalidad y acciones persigan el propósito de cambiar, las bases del régimen constitucional e infringir la integridad de la Federación Rusa, socavar la seguridad del Estado, formar destacamentos armados, atizar discordias sociales, raciales, étnicas y religiosas.

El artículo decimocuarto habla de que la Federación Rusa es un Estado laico, que ninguna religión puede ser implantada como religión de Estado o como obligatoria.

En el artículo decimoséptimo se reconocen y garantizan los derechos y las libertades del ser humano y del ciudadano de acuerdo con los principios y las normas de Derecho Internacional y en concordancia con la Constitución.

Los derechos y libertades fundamentales del ser humano son inalienables y pertenecen a cada persona desde su nacimiento.

El ejercicio de los derechos y libertades del hombre y del ciudadano no infringirá los derechos y ni las libertades de otras personas.

El artículo decimoctavo reconoce que los derechos y las libertades del ser humano y del ciudadano están en vigencia directa y determinan el sentido, el contenido y la aplicación de las leyes, las funciones del poder legislativo y ejecutivo, de la autogestión local y son garantizados por la justicia.

El artículo decimonoveno establece lo siguiente:

- Todas las personas son iguales ante la ley y la justicia.
- El Estado garantizará la igualdad de derechos y de libertades del hombre y del ciudadano, independientemente de sexo, raza, nacionalidad, idioma, procedencia, situación patrimonial, lugar de residencia, actitud ante la religión, convicciones, pertenencia a uniones sociales, así como otras circunstancias. Se prohíbe toda forma de restricción de los derechos de los ciudadanos según la pertenencia social, racial, nacional, lingüística o religiosa.
- El hombre y la mujer tienen los mismos derechos y libertades e iguales oportunidades para realizarlos.

El artículo vigésimo reconoce el derecho que todo individuo tiene a la vida, asimismo establece la pena capital como una medida exclusiva de castigo por delitos graves, concediéndole al acusado el derecho a que el juicio examine su causa con la participación de jueces al tribunal.

En el artículo vigésimo primero se establece que la dignidad del individuo está defendida por el Estado y no puede existir ningún fundamento para menospreciarla. Nadie puede ser objeto de torturas, violencia u otro tipo de trato que sea rígido o

menoscabe la dignidad humana, así como de castigos. Nadie puede ser sometido contra su voluntad a experimentos médicos ni científicos, entre otros.

El derecho de todo individuo a la libertad y la inviolabilidad personal, así como el derecho que tiene a no ser detenido y recluido sino por sentencia del tribunal, se regulan en el artículo vigésimo segundo.

El artículo vigésimo tercero establece que:

1. Todo ciudadano tiene derecho a la inviolabilidad personal, secreto personal y familiar, a defender su honor y su nombre.
2. Todo ciudadano tiene derecho a la correspondencia secreta, a tener conversaciones telefónicas y comunicación por telégrafo, entre otras. Este derecho puede ser limitado solo por una sentencia judicial.

El artículo vigésimo cuarto contiene la prohibición de reunir, guardar, utilizar y difundir contra la voluntad del individuo información sobre su vida privada, así como la obligación de los órganos del poder estatal y de autogobierno local y de sus funcionarios de garantizar a cada individuo la posibilidad de conocer los documentos y los materiales que atañan directamente sus derechos y libertades, si la ley no prevé otra cosa.

La Constitución de la Federación Rusa prevé la inviolabilidad de la vivienda, prohibiendo la penetración en la vivienda contra la voluntad de las personas residentes en la misma, a exclusión de los casos establecidos por la ley federal o en cumplimiento de una decisión del tribunal.

Todo ciudadano tiene derecho a determinar e indicar su pertenencia étnica. Nadie puede ser obligado a determinar o señalar su pertenencia étnica, así como de hablar

en su idioma natal, elegir el idioma de comunicación, educación, enseñanza y de creación.

Todo individuo que se encuentre legalmente en el territorio de la Federación Rusa tiene derecho al libre tránsito, a escoger el lugar de permanencia y residencia y a salir libremente de ella. El ciudadano de este país tiene derecho a regresar sin impedimento alguno a la Federación Rusa.

Todo ciudadano tiene garantizada la libertad de conciencia y de religión, incluido el derecho de profesar individualmente o conjuntamente con otras personas cualquier religión o no profesar ninguna, elegir libremente, tener y difundir sus convicciones religiosas, entre otras, y actuar en conformidad con ellas.

El artículo vigésimo noveno establece lo siguiente:

1. Todo ciudadano tiene garantizada la libertad de pensamiento y de expresión.
2. No se admite la propaganda o la agitación que inciten al odio o a la hostilidad social, racial, nacional o de conciencia. Se prohíbe la propaganda de la supremacía social, racial, nacional, de religión o lengua.
3. Nadie puede ser obligado a expresar sus opiniones y convicciones o a renunciar a estas.
4. Todo ciudadano tiene derecho a buscar, recibir, transmitir, redactar y difundir informaciones por cualesquiera medios legales. La lista de datos considerados secreto de Estado se determina por la ley federal.
5. Se garantiza la libertad de los medios informativos. Se prohíbe la censura.

Todo ciudadano tiene derecho a asociarse, incluido el derecho a fundar uniones profesionales para defender sus derechos. Se garantiza la libre actividad de las asociaciones públicas. Nadie puede ser obligado a afiliarse a una asociación militar.

Los ciudadanos de la Federación Rusa tienen derecho a congregarse pacíficamente, sin armas, celebrar reuniones, convocar mítines, manifestaciones, marchas y piquetes.

Los ciudadanos de la Federación Rusa tienen derecho a participar en la gestión estatal en forma directa o a través de sus representantes, así como de, elegir y ser elegidos a los órganos de poder estatal y órganos de autogobierno local, así como participar en el referéndum.

No tienen derecho a elegir ni ser elegidos los ciudadanos reconocidos incapacitados por el tribunal, así como quienes cumplen condenas en establecimientos penales. Tienen igual acceso al ejercicio en establecimientos estatales y a participar en la administración de justicia.

Los ciudadanos de la Federación Rusa tienen derecho a dirigirse personalmente o dirigir mensajes privados o colectivos a los órganos estatales y órganos de autogobierno local.

Todo ciudadano tiene derecho a aplicar libremente sus capacidades y bienes en la actividad económica empresarial y otra que no esté prohibida por la ley. No se admite la actividad económica enfilada al monopolio y a la competencia deshonesta.

En cuanto a la propiedad privada, ésta se encuentra amparada por la ley, por lo que todo ciudadano tiene derecho a poseer bienes en propiedad, usar y disponer de ellos tanto individualmente como junto con otras personas. Nadie puede ser privado de sus bienes a no ser por decisión del tribunal. La alienación forzosa de bienes para necesidades nacionales puede ser realizada solo bajo condición de una indemnización previa y equivalente.

En relación con la libertad de trabajo, él mismo se considera libre, por lo que todos tienen derecho a disponer libremente de sus capacidades laborales y elegir la forma de actividad y profesión, se prohíbe el trabajo forzado, se establece el derecho de tener un trabajo con condiciones que respondan a las demandas de seguridad e higiene, a la remuneración de su trabajo sin discriminación alguna y no inferior a la establecida por la ley federal de salario mínimo, así como el derecho a la protección por desempleo.

Se garantiza a todos los ciudadanos seguridad social por edad, en caso de enfermedad, invalidez, pérdida de la cabeza de familia, para el cuidado de los hijos y en otros casos establecidos por la ley.

En las condiciones del régimen de excepción a fin de garantizar la seguridad a los ciudadanos y defender el régimen constitucional se pueden limitar, en conformidad con la ley Constitucional Rusa, algunos derechos y libertades, indicando el territorio y el plazo de su vigencia.

c) *Argentina.*

La Constitución Argentina del 22 de agosto de 1994, establece que los ciudadanos de cada provincia gozan de todos los derechos, privilegios e inmunidades inherentes al título de ciudadano. La extradición de los criminales es de obligación recíproca entre todas las provincias.

Todos los habitantes de la nación gozan de los siguientes derechos:

- a) Al trabajo.
- b) A ejercer toda industria lícita.
- c) De navegar y comerciar.
- d) De peticionar a las autoridades.
- e) De entrar, permanecer, transitar y salir del territorio argentino.

- f) De publicar sus ideas por la prensa sin censura previa.
- g) De usar y disponer de su propiedad.
- h) De asociarse con fines útiles.
- i) De profesar libremente su culto.
- j) De enseñar y aprender..

La Nación Argentina no admite prerrogativas de sangre, ni de nacimiento: no hay en ella fueros personales ni títulos de nobleza. Todos sus habitantes son iguales antes la ley, y admisibles en los empleos sin otra condición que la idoneidad. La igualdad es la base del impuesto y de las cargas públicas.

La propiedad es inviolable, y ningún habitante de la nación puede ser privado de ella, sino en virtud de sentencia fundada en ley. La expropiación por causa de utilidad pública, debe ser calificada por ley y previamente indemnizada.

Los extranjeros gozan en el territorio argentino de todos los derechos civiles del ciudadano; pueden ejercer su industria, comercio y profesión; poseer bienes raíces, comprarlos y enajenarlos; navegar en los ríos y costas; ejercer libremente su culto; testar y casarse conforme a las leyes. No están obligados a admitir la ciudadanía, ni a pagar contribuciones forzosas extraordinarias. Obtienen nacionalización residiendo dos años continuos en la Nación; pero la autoridad puede acortar este término a favor del que lo solicite, alegando y probando servicios a la República.

El Congreso Federal no dictará leyes que restrinjan la libertad de imprenta o establezcan sobre ella la jurisdicción federal.

Las declaraciones, derechos y garantías que enumera la Constitución, no serán entendidos como negación de otros derechos y garantías no enumerados; pero que nacen del principio de la soberanía del pueblo y de la forma republicana de gobierno.

Esta Constitución garantiza el pleno ejercicio de los derechos políticos, con arreglo al principio de la soberanía popular y de las leyes que se dicten en consecuencia. El sufragio es universal, igual, secreto y obligatorio.

La igualdad real de oportunidades entre varones y mujeres para el acceso a cargos electivos y partidarios se garantizará por acciones positivas en la regulación de los partidos políticos y en el régimen electoral.

Todos los habitantes gozan del derecho a un ambiente sano, equilibrado, apto para el desarrollo humano y para que las actividades productivas satisfagan las necesidades presentes sin comprometer las de las generaciones futuras; y tienen el deber de preservarlo. El daño ambiental generará prioritariamente la obligación de recomponer, según lo establezca la ley.

5 ¿Qué es una Norma y tipo de Normas? Concepto de Norma Jurídica.

El derecho es un orden, un conjunto de normas sobre el comportamiento humano, normas jurídicas que son la base para que todo el aparato normativo denominado derecho, cumpla con su función de regular dicho comportamiento del hombre en sociedad. Asimismo, existen diversos tipos de normas que también están encaminadas a regir el comportamiento humano: Religiosas, morales, de etiqueta, etc., pero hay que diferenciarlas entre sí.

Señala que la norma en amplio sentido es una regla de comportamiento que puede ser o no obligatoria. En estricto sentido debemos entender, a las mismas reglas de comportamiento cuando imponen deberes y derechos, es aquí donde encontramos uno de los principales rasgos de la norma jurídica "su obligatoriedad", siguiendo con la idea del Maestro Eduardo García Maynez, " a las normas cuyo cumplimiento se deja a la voluntad de los destinatarios se les llaman reglas técnicas, son las que indican que

para conseguir ciertos fines habrán de utilizarse determinados medios y se pueden calificar de verdaderas o falsas mientras que las normas obligatorias sólo pueden ser calificadas de validez o invalidez".³⁰

En contraste, la finalidad de las normas jurídicas es provocar un comportamiento del hombre como ser libre capaz cumplirlas o no, estableciendo siempre lo que debe ser y no lo que es.

La existencia del Derecho nos indica que la realización de cierta conducta humana ha dejado de ser opcional para convertirse en obligatoria en algún sentido, por ello el Dr. Rolando Tamayo y Salmorán ha afirmado que: "Es indiscutible que la presencia de la norma jurídica es indicativa de la reducción de las opciones de comportamiento de los individuos".³¹

Para otros autores como Hans Kelsen la expresión "norma jurídica se refiere a todo el conjunto de materiales que constituyen el objeto de estudio y consideración de la ciencia jurídica, quedando sistematizados dentro de la proposición o regla de Derecho. El sentido de la norma es el ordenar, permitir y autorizar un comportamiento".³²

El Maestro Eduardo García Maynez "señala que la palabra norma suele usarse en dos sentidos: uno llamado *lato sensu* que se aplica a toda regla de comportamiento obligatorio o no; y otro *stricto sensu* que constituye un deber para aquel a quien va dirigido. Las normas postulan deberes y su supuesto filosófico es la libertad de los sujetos a quienes se dirigen. Entonces las normas jurídicas son aquellas que tienen como objeto la regulación de la conducta para con los demás, a fin de organizar la vida social, previniendo los conflictos y dando las bases para su solución".³³

³⁰ García Maynes, Eduardo, *Introducción al Estudio de Derecho*, México, 44ª Edición, Editorial Porrúa, S.A. 1989. p. 4.

³¹ Tamayo y Salmorán, Rolando, *Elementos para una Teoría general del Derecho, Introducción al Estudio de la Ciencia Jurídica*, México, Editorial Themis, 1992, p.27.

³² Kelsen, Hans, tomado de García Maynes Eduardo. cit. p.25.

³³ García Maynes, Eduardo, op. cit. p. 5 y 6.

La norma jurídica contiene una regulación dual, llámese bilateral, de la conducta humana ya a todo derecho con un deber normativo determinado le corresponde una correlativa facultad y viceversa es decir toda norma prescribe simultáneamente deberes y facultades. Es frecuente que ciertas normas de formulación incompleta determinan de modo expreso, sólo deberes o facultades.

Desde el punto de vista lógico, la norma jurídica es un juicio, su estructura corresponde a la de los juicios del deber ser, en efecto, dicha norma (dado el supuesto jurídico) señala otro hecho, esto se sintetiza en una fórmula mínima que se suelen enunciar "Si es A, debe ser B" o bien "Dado A, debe ser B". A los juicios del deber ser también se les llama Imputativos, porque en ello se atribuye o imputa una consecuencia a una condición.

Existen en la sociedad otros fenómenos normativos además de las normas jurídicas: Normas religiosas, morales y reglas de etiqueta o convencionalismos sociales. Estos sistemas normativos también pretenden regular la conducta del hombre frente a otros hombres y al mismo tiempo son producto de las diversas relaciones sociales y la particularización de las mismas en ideología, moral, religión y derecho.

Normas de Trato Social - Se refieren a la conducta del hombre en sociedad.

Normas Morales - Las normas morales también son mecanismos de control para la convivencia social, es cierto que recogen valores sociales, que pueden variar de lugar en lugar de época en época, también es cierto que son socialmente aceptadas.

Normas Religiosas - Nuevamente nos encontramos en presencia de un mecanismo de control de comportamiento de los hombres. Las normas religiosas son creaciones humanas que establecen deberes a partir de la explicación del origen y fin

de los hombres en relación con la existencia de la divinidad. Tanto las normas jurídicas como las religiosas sancionan las conductas contrarias a las prescritas como obligatorias, sin embargo, no existe la coacción para exigir la conducta requerida en una norma religiosa, tampoco puede castigar coactivamente su incumplimiento.

Las normas jurídicas tienen características muy especiales, en algunos casos nos ayudan a apreciar las diferencias que presentan respecto a los sistemas normativos y estas características son:

- a) Heterónoma: Son creadas por un sujeto distinto al destinatario de la norma y que ésta además les es impuesta aún en contra de su voluntad. Las normas jurídicas son creadas por los órganos del Estado o por la sociedad en el derecho consuetudinario.
- b) Bilaterales: Son Bilaterales ya que al mismo tiempo que imponen deberes a uno o varios sujetos, conceden facultades a otro u otros para exigir derechos también concedidos por la norma.
- c) Externas: Las normas se determinan tomando en cuenta únicamente la manifestación externa de la conducta con el deber estatuido, prescindiendo de la intención o convicción del obligado.
- d) Coercibles: La esencia de las normas jurídicas radican en la coacción que éstas imponen ya que el derecho es esencialmente, coercible, esto es, en caso de inobservancia es posible hacerse observar inclusive mediante la llamada fuerza pública.
- e) Generales: Ya que no se dirigen a una persona en particular, sino a una totalidad y categoría de persona que podrá ser extensa o restringida, siendo

siempre una pauta o modelo de conducta a la que deban sujetarse las conductas concretas.³⁴

Una Norma es una orden general, dada por quien tiene autoridad para regular la conducta de otro. Es una orden general, porque no se dirige a una persona en particular, sino a una totalidad, categoría o generalidad de personas que podrían ser muy extensa o también restringida. La Norma debe ser dada por quien tiene autoridad, pues no puede pretender obligar a quien carece de autoridad; esto es precisamente la potestad de mando, generalmente limitada a un campo o esfera.³⁵

La Norma se otorga para regular la conducta de otros con el fin de que lo ordenado se realice o se obtenga una determinada conducta: que obedece a la Norma, misma que está regulando su conducta conforme a la regla dada y contenida en la Norma.

La Norma es un fenómeno esencialmente social, ordenador y regulador de las conductas de los miembros de una sociedad, de acuerdo al proyecto social. La autoridad se encuentra también en relación esencial con la sociedad, porque toda sociedad necesita una autoridad para existir, sobrevivir y desarrollarse como tal.

Ahora bien, la obligatoriedad existe en todas Normas, no importando de cual se trate y se traduce como aquella calidad que tiene algo para que pueda ser exigido como obligatorio; es decir, incondicionalmente de manera absoluta, sin tolerar excusas, evasivas o pretextos.

La obligatoriedad tiene varios elementos que son:

- a) Una autoridad con capacidad de imponer algo como obligatorio.
- b) Uno o varios súbditos, que después serán obligados.

³⁴ Villoro Toranzo, Miguel, Introducción al Estudio del Derecho, México, Editorial Porrúa, S.A., 1990, p. 465.

³⁵ op. cit. p..230.

**ESTA TESIS NO SALE
DE LA BIBLIOTECA**

- c) Una norma, que es la orden o mandato por el cual la autoridad impone a los demás algo como obligatorio.
- d) Un contenido normativo, que es aquello que se declara obligatorio para los súbditos.
- e) Un vínculo, que es la obligación que une al súbdito o súbditos en el mercado.
- g) Un valor que trata de proteger o desarrollar la norma.

Estos elementos permiten que se puedan distinguir entre si la normas. Existen diversas clases de normas, como son; las jurídicas, las religiosas y las morales. La Norma Jurídica es la regla dictada por el legítimo poder para determinar la conducta humana.

Entre la principales características de la norma jurídica, se encuentra que es bilateral, heterónoma, externa y coercible: es bilateral por que impone deberes correlativos de facultades o concede derechos correlativos de obligaciones. Frente al jurídicamente obligado se encuentra siempre a otra persona, facultada para reclamarle la observancia de lo prescrito.³⁶

Por su carácter bilateral, la relación jurídica establece en todo caso relaciones entre diversas personas: al obligado suele llamársele sujeto pasivo de la relación y a la persona autorizada para exigir de aquel la observancia de la norma, se le denomina sujeto activo, facultado, derecho-habiente o profesor. La obligación del sujeto pasivo es una deuda, en cuanto al profesor tiene el derecho de reclamar el cumplimiento de la misma.

Es heterónoma, porqué la calidad atribuida a la norma jurídica es virtud de la cual su validez y consiguiente fuerza de obligar, no dependen de la voluntad de los sujetos a quienes va dirigida, manifestándose aun en el caso de oposición de estos.

³⁶ García Maynes, Eduardo, *op. cit.*, p. 123.

Es externa, porque es dada para todos; no hay distinción en su aplicación.

Es importante destacar que la exterioridad de la norma jurídica va ligada a la interioridad de cada individuo, esto según el pensador prusiano Königsberg, quien señala lo siguiente: "La simple concordancia externa, mecánica, del proceder con la norma, carece de significación a los ojos de los moralistas. Lo que da valor al acto no es el hecho aparente; la manifestación que puede ser captada por los sentidos, sino el móvil recóndito, la rectitud del propósito".

En la discrepancia con lo apuntado, opone Kant la ética de las intenciones, para lo cual el elemento decisivo es la pureza de la voluntad.³⁷

Lo que el autor de la Crítica de la Razón Pura llama interioridad es, por tanto, una modalidad o atributo de la voluntad, ya que para que una acción sea buena, requiere que el individuo obre no únicamente conforme al deber, sino por deber; es decir, sin otro propósito que el de cumplir la exigencia normativa.

Es coercible, por la posibilidad de que la norma sea cumplida en forma espontánea, e incluso en contra de la voluntad del obligado. Esta posibilidad es independiente de la existencia de la sanción.

El derecho tolera en ocasiones e incluso prescribe el empleo de la fuerza como medio para conseguir la observancia de sus preceptos cuando estos no son espontáneamente acatados. Exigen de determinadas autoridades que obtengan coercitivamente su cumplimiento y la posibilidad de recurrir a la violencia, con el fin de lograr la imposición de un deber jurídico.

Las Normas Religiosas presentan las mismas características que las Normas Jurídicas por que son bilaterales, heterónomas, externas y coercibles, con las

³⁷ op. cit. p.127

particularidades de cada una de ellas. En las Normas Religiosas hay una sociedad en la que cada individuo esta unido directamente a su autoridad: en este caso su Dios.

Las Normas Morales presentan las características de ser unilaterales, autónomas, internas y no coercibles. La unilateralidad de las reglas éticas se hace consistir en que frente al sujeto a quien obligan, no hay otra persona autorizada para exigir el cumplimiento de sus deberes. Las Normas Morales son puramente imperativas; imponen deberes, mas no conceden derechos: se trata de un deber del individuo para consigo mismo, por que solo su conciencia puede reclamarle el acatamiento de lo ordenado, por lo que se puede decir que su conciencia es la única instancia autorizada para exigirle el cumplimiento de lo prescrito.

Son internas pues están encaminadas a regir la vida interior de las personas por sus actos exteriores y solo en tanto que descubren la bondad o maldad de un proceder; esto es, la superación de los valores personales. Es incoercible, por que su cumplimiento depende de una máxima que ha de efectuarse de una manera espontánea y es autónoma, porque su cumplimiento depende de una máxima que el individuo se ha dado así mismo.

CAPITULO II

SEGURIDAD PÚBLICA EN EL CONSTITUCIONALISMO MEXICANO.

1. Concepto e importancia de la Seguridad Pública.

Empezaremos definiendo los siguientes conceptos:

Seguridad: Que se aplica a un ramo de la Administración Pública cuyo fin es el de velar por la seguridad de los ciudadanos.

Público: Aplícase a la potestad, jurisdicción y autoridad para hacer una cosa, como contrapuesta a privado, contrapuesta a todo el pueblo o vecinos y el común de pueblo o ciudad; sometido a examen de gentes ajenas al círculo de intimidad.³⁸

Las acciones del Estado son públicas porque deben de ser prontas, directas, notorias y conjuntas a favor de todo el pueblo o comunidad.

Seguridad Pública: Se concibe no sólo como una función que comprende las actividades ejecutivas de prevención, sino también las acciones sustantivas de investigación y persecución, para que los delincuentes sean enjuiciados, sancionados y readaptados conforme a las leyes.³⁹

El autor Samuel Gonzáles Ruiz nos dice: "como se verá más adelante, se trata de la protección que se genera a través de los mecanismos del control penal, y del mantenimiento de la paz pública, mediante acciones de prevención y represión de ciertos delitos y faltas administrativas que la vulneran, particularmente a través de los

³⁸ Diccionario de Derecho Público, Barcelona - Madrid, Editorial Labor S.A., 10ª Edición, 1998, p. 3095.

³⁹ op. cit., p.3269.

sistemas de provocación e impartición de justicia y de los sistemas de policías preventivas".⁴⁰

El autor José Antonio Gonzáles Fernández nos dice expresamente que "La seguridad pública forma parte esencial del bienestar de una sociedad. Un Estado de Derecho genera las condiciones que permiten al individuo realizar sus actividades cotidianas con la confianza de que su vida, su patrimonio y otros bienes jurídicos tutelados están exentos de todo peligro, daño o riesgo. Ante la realidad de un Estado que no cumple con una de sus principales funciones, la de suministrar seguridad, los ciudadanos tendrán que centrar todos, o gran parte de sus esfuerzos en la defensa de sus bienes y derechos".⁴¹

Se refiere a todas aquellas actividades encaminadas a prevenir y disminuir las infracciones y delitos, así como a las acciones que realiza el Ministerio Público a través de la Procuración de Justicia, las autoridades administrativas responsables de la readaptación social del delincuente y la adaptación del menor infractor, así mismo, la labor de las instituciones encargadas de la protección de instalaciones y servicios estratégicos del país, y en general, la que realice directa o indirectamente, las dependencias o entidades que deban contribuir a los fines de la seguridad pública en nuestro país.

Acciones propositivas que deben contener la Seguridad Pública:

Programas.- Trátase de un sistema que engloba prevención, seguridad, investigación, sanción, rehabilitación, custodia, vigilancia, auxilio, evaluación periódica anual y semestral y la renovación.

⁴⁰ Gonzáles Ruiz, Samuel, Seguridad Pública en México, Problemas, Perspectivas y Propuestas, México, 1999, UNAM, p.160

⁴¹ Peñalosa Pedro José y Garza Salinas, Mario A., (coordinadores), "La Seguridad Pública en México", en Los desafíos de la Seguridad Pública en México, México, Instituto de Investigaciones Jurídicas de la Universidad Nacional Autónoma de México, Universidad Iberoamericana, Procuraduría General de la República, México 2000. p.125.

Principios.- Estos deben enmarcarse en materia de legalidad, eficacia, profesionalismo y honradez, representan una diversidad de reglas que conforman al sistema de Seguridad Pública.

Estamentos.- Reglas que en el Estado conforman la política en materia de Seguridad Pública.

Niveles.- Estos no son otros que los ámbitos de aplicación en materia federal, estatal y municipal.

Formas y programas.- En materia de prevención, control, regulación, custodia, vigilancia, respecto a favor de los gobernados.

Acciones.- Contra el delito, contra la delincuencia organizada, contra actos criminales, contra la impunidad, acciones de profesionalismo, de eficacia técnica y metodológica en materia de investigación y persecución.

Seguridad Pública: Es el conjunto de programas, actividades, medios y técnicas establecidas por el Estado, cuyo fin directo o indirecto, es el encaminar la diligencia valorativa o evaluativa de estos programas que representan la regulación, la prevención y el control del delito.

Seguridad Pública: Es analizar detalladamente el conjunto de acciones del Estado, que deben ser prontas, directas, notorias, manifiestan a favor de toda la comunidad, pero miras incuestionablemente a la prevención, protección, seguridad, custodia y respecto del fenómeno delincencial, y de la corrupción en el Sistema Policial y Ministerial o bien en materia de impartición de justicia.

Las acciones, funciones, atribuciones, facultades y obligaciones que conforman el Sistema de Seguridad Pública y a sus organismos que contribuyen a su desarrollo como aplicabilidad y eficacia que son:

- Funcionabilidad en materia de seguridad pública, vigilancia y custodia.
- De prevención en todos los niveles y formas.

- De investigación.
- De persecución.
- Actividades de prevención para disminuir el índice delictivo.
- Actividad de estadística criminal.
- Acciones del Ministerio Público, en relación con el Sistema de Procuración respecto de todas sus actividades, acciones, actuaciones, y diligencias.
- Acciones de las autoridades responsables de la readaptación del delincuente y del menor infractor.

Acciones de las diversas instituciones encargadas de la protección y servicios estratégicos del país, para determinar lo que se entiende por seguridad pública. Es importante establecer la noción de seguridad, el Diccionario de la Real Academia define seguridad como "calidad de seguro", mientras que seguro es definido como "libre o ausente de todo peligro, daño o riesgo".⁴²

La noción de seguridad tiene un aspecto subjetivo que se refiere al sentimiento de una persona de que no tiene peligro, y un elemento objetivo que se identifica con la ausencia real de peligro.

La Seguridad Pública hace referencia al mantenimiento de la paz y el orden público. Se trata de la protección que se genera a través de los mecanismos del control penal, y del mantenimiento de la paz pública, mediante acciones de prevención y represión de ciertos delitos y faltas administrativas que la vulneran, particularmente a través de los sistemas de procuración e impartición de justicia y de los sistemas de policías preventivas.

⁴² Diccionario de la Lengua Española, Real Academia Española, Edit. Espasa Calpe, Madrid, 1970. Tomo V, p.1196.

La Seguridad Pública en México.

En nuestro país el órgano centralizado encargado de procurar justicia así como de resguardar la seguridad pública es la Secretaría de Seguridad Pública.

Los antecedentes más remotos nos señalan que la Procuraduría General de la República en nuestro país, concretamente en su carácter de Ministerio Público, se encuentra en el virreinato, en donde están los llamados fiscales, funcionarios públicos, facultados para procurar justicia y perseguir delitos; los cuales dependían de la Real Audiencia.

Las Constituciones Políticas del siglo antepasado (XIX) regulan la presencia de un fiscal, integrante del poder judicial en el nivel de ministro de la Suprema Corte. La llamada ley de Loes de 1803, utilizó la expresión Procurador General de la Nación.

El artículo 124 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos de 1824 estableció que:

La Corte Suprema de Justicia se compondrá de once ministros, distribuidos en tres salas y de un fiscal, pudiendo el Congreso General aumentar o disminuir su número, si lo juzgare conveniente.

La ley de Secretaría de Estado de 1891 asignó lo relativo al Ministerio Público a la Secretaría de Justicia e Instrucción Pública, en Mayo de 1900 se reformó la Constitución de 1857, para excluir a la Procuraduría General de la República del Poder Judicial.

La Constitución de 1917 previó la existencia de ese ente en su artículo 102 al cual se le reconocía alguna autonomía.

Han existido leyes orgánicas del Ministerio Público en 1908, 1919, 1942 y 1955. Seguidas por leyes de la procuraduría promulgadas en 1975 y 1983.

No provienen de la ley positiva sino de lo que Cicerón identificaba como "*nata lex*" y pertenecen al mundo del derecho natural en concepto de los pensadores cristianos encabezados por Santo Tomás de Aquino. Son anteriores y superiores a la "*srieta lex*" que los órganos legislativos del Estado crean, los cuales tienen el deber ético-político de reconocerlos como fundamento de la vida pública y social.

Dicha relación se descubre claramente en el texto y el espíritu del artículo primero de la constitución Mexicana de 1857. Así según este precepto los derechos del hombre "son la base y el objeto de las instituciones sociales", por lo que "todas las leyes y todas las autoridades del país deben respetar y sostener las garantías que otorga la presente constitución.

La noción de Seguridad Pública es multívoca, ya que para algunos tiene la misma amplitud semántica que el concepto de legalidad. Así la caracterizan como la inviolabilidad del orden jurídico objetivo de los derechos subjetivos del particular, así como de las instituciones y organismos del Estado y de los demás portadores de soberanía. Entendida de una manera tan amplia, prácticamente se identifica con la protección del orden jurídico público.

Las distintas concepciones en la interpretación de la seguridad, como son los conceptos de orden público, seguridad pública y seguridad ciudadana se concentran en un solo objetivo, la calidad del servicio, con el fin de incrementar la atención a la víctima.

La idea de Seguridad Pública está ligada a la protección de la paz pública, de tal manera que puede ser conceptualizada desde el punto de vista objetivo, como el conjunto de políticas y acciones coherentes y articuladas, que tienden a garantizar la

paz pública, a través de la prevención y represión de los delitos y de las faltas contra el orden público, mediante el sistema de control penal y el de policía administrativa.

El otro aspecto de la Seguridad Pública es el ligado a la policía de Seguridad Pública.

Una política de Seguridad Pública coherente y racional, implica el manejo de diversos elementos que interactúan y que pueden ser clasificados desde dos puntos de vista. La perspectiva más estrecha comprende elementos que tienen que ver con la procuración de justicia y con la policía de Seguridad Pública.

El modelo actual de seguridad pública tiene a conformarse en un cuerpo policial que pasa a ser una organización burocrática racional de prestación de servicio público.

La actividad de la policía es fundamental para la garantía de la seguridad y la libertad de los ciudadanos.

Principios de la Seguridad Pública.

Estos principios son sustraídos del artículo 21 constitucional los cuales se establecen de la siguiente manera y rigen la actuación de todas las instituciones policiales, y también de las Instituciones ministeriales, estos son:

- 1) Principio de legalidad. Tiene intrínseca relación con el régimen político instituido por la ley fundamental de los Estados. En consecuencia, las acciones, las actuaciones respecto de las funciones y facultades que les corresponden y que tienen que desarrollar tanto policías como el Ministerio Público, quedarán sujetas al marco normativo de la ley, al régimen político establecido en la Carta

Magna y por supuesto, sus actividades y actuaciones quedarán debidamente enclaustradas en el marco de la Legalidad.

- 2) Principio de Eficacia. Está conectado a la función policial. Es el conjunto de principios que como aspectos de fuerza deben describirse en el desarrollo de sus actividades para hacer una cosa, para hacer una diligencia, para llevar a cabo una investigación en el lugar de los hechos, para establecer una actividad formal y solemne en la acción de la investigación y persecución de delincuentes, es decir, acciones de eficacia, consecuentemente, tanto la policía como el Ministerio Público deben ser eficaces, sujetos activos, buenos técnicos para investigar y hábiles para perseguir y detener al delincuente o para recabar las huellas y vestigios y todos aquellos elementos de prueba para acreditar la existencia del cuerpo del delito y la probable responsabilidad penal.
- 3) Principio de Profesionalismo. La profesionalización para los policías del Ministerio Público son las acciones y efectos de progresar, esto es, dedicarle mayor parte de su tiempo al desarrollo de su actividad en emplear o ejercer el oficio, facultad que cada personaje tiene dentro de sus actividades que públicamente está desarrollando, consecuentemente el policía debe tener una preparación profesionalizada y el Ministerio Público tiene que profesionalizarse y especializarse. La profesionalización para dichos organismos debe entenderse como la ciencia o arte en el que tendrán que elaborar su desarrollo intelectual, cognoscitivo tanto en las áreas de las técnicas de investigación metodológica, como de las técnicas de la persecución.
- 4) Principio de Honradez. Reviste una calidad en el servidor público, de probo, es decir, el proceder recto propio de un hombre de honor.

La Ley del Sistema Nacional que sostiene este planteamiento, señala que dentro de la Constitución como ordenamiento supremo, es la que da soporte al Estado de

Derecho mediante el cual todo mexicano busca y quiere asegurar una convivencia civilizada armónica y pacífica. Un Estado que haga de la norma jurídica el soporte de la actuación social y de la suma de nuestros esfuerzos.

2. Seguridad Pública como Garantía Constitucional.

El reconocimiento de la obligación del Estado de brindar protección a quien nada tiene o a los que menos tienen, es el principio del derecho social, y el tránsito de las Garantías Individuales a las colectivas.

En su sentido más general, la seguridad es la garantía dada al individuo de que su persona, sus bienes y sus derechos no serán objeto de ataques violentos o que, si éstos llegaran a producirse serán asegurados mediante protección y reparación del daño. En este sentido la seguridad es una relación entre el individuo y el Estado, dentro de la cual el gobernado se encuentra incluido, donde la seguridad opera como un vínculo entre lo objetivo y lo subjetivo, o en dirección inversa cuando se genera la Seguridad Social.

En el año de 1994 el Gobierno Mexicano sometió a consideración del Honorable Congreso de la Unión la iniciativa de reformas constitucionales encaminadas a sentar las bases en materia de Seguridad Pública.

Los principios que motivaron dicha iniciativa parten de una concepción más amplia de Seguridad Pública como función del Estado y la definición de la coordinación como una estrategia en la construcción y funcionamiento del Sistema Nacional de Seguridad Pública.

Esta coordinación prevé la participación de la Federación, los Estados, el Distrito Federal y los Municipios, constituye una guía de trabajo conjunto para las decisiones

prioritarias e inmediatas que realizan todas las Instituciones de Seguridad Pública e Instancias de coordinación en todo el Territorio Nacional.

Debido a lo anterior se reformaron los artículos 21 y 73 fracción XXIII de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, con lo que se dio un importante paso al establecer fundamentos jurídicos claros, para aplicar en todo el país una política integral para combatir a la delincuencia.

El artículo 21 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos a la letra dice:

"ARTICULO 21.- La imposición de las penas es propia y exclusiva de la autoridad judicial. La investigación y persecución de los delitos incumbe al Ministerio Público, el cual se auxillará con una policía que estará bajo su autoridad y mando inmediato. Compete a la autoridad administrativa la aplicación de sanciones por las infracciones de los reglamentos gubernativos y de policía, las que únicamente consistirán en multa o arresto hasta por treinta y seis horas; pero si el infractor no pagare la multa que se le hubiese impuesto, se permutará ésta por el arresto correspondiente, que no excederá en ningún caso de treinta y seis horas.

"Si el infractor fuese jornalero, obrero o trabajador, no podrá ser sancionado con multa mayor del importe de su jornal o salario de un día.

"Tratándose de trabajadores no asalariados, la multa no excederá del equivalente a un día de su ingreso.

"Las resoluciones del Ministerio Público sobre el no ejercicio y desistimiento de la acción penal, podrán ser impugnadas por vía jurisdiccional en los términos que establezca la ley.

"La Seguridad Pública es una función a cargo de la Federación, el Distrito Federal, los Estados y los Municipios, en las respectivas competencias que esta Constitución señala. La actuación de las instituciones policiales se regirá por los principios de legalidad, eficiencia, profesionalismo y honradez.

"La Federación, el Distrito Federal, los Estados y los Municipios se coordinarán, en los términos que la ley señale, para establecer un sistema nacional de Seguridad Pública".

El artículo 73 fracción XXIII de la Carta Magna a la letra dice que el Congreso tiene facultad: "Para expedir leyes que establezcan las bases de coordinación entre la Federación, el Distrito Federal, los Estados y los Municipios, en materia de Seguridad Pública; así como para la organización y funcionamiento, el ingreso, selección, promoción y reconocimiento de los integrantes de las instituciones de Seguridad Pública en el ámbito federal".

3. Seguridad Pública en la Constitución Mexicana.

Los artículos en los que se encuentra la idea de "Seguridad Pública" en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, son los siguientes:

Artículo 21, quinto párrafo, señala que "la Seguridad Pública es una función a cargo de la Federación, el Distrito Federal, los Estados y los Municipios, en las respectivas competencias que esta Constitución señala. La actuación de las instituciones policiales se regirá por los principios de legalidad, eficacia, profesionalismo y honradez"

Artículo 32, tercer párrafo, se refiere a que "en tiempo de paz, ningún extranjero podrá servir en el Ejército, ni en las fuerzas de policía o seguridad pública. Para pertenecer

al activo del Ejército en tiempo de paz y al de la Armada o al de la Fuerza Aérea en todo momento, o desempeñar cualquier cargo o comisión en ellos, se requiere ser mexicano por nacimiento”.

Artículo 73, fracción XXIII, en que se faculta al Congreso de la Unión para expedir leyes que establezcan las bases de coordinación entre la Federación, el Distrito Federal, los Estados y los Municipios, en materia de seguridad pública; así como para la organización y funcionamiento, el ingreso, selección, promoción y reconocimiento de los integrantes de las instituciones de Seguridad Pública en el ámbito federal.

Artículo 102, apartado A, señala que la ley organizará el Ministerio Público de la Federación, cuyos funcionarios serán nombrados y removidos por el Ejecutivo, de acuerdo con la ley respectiva. El Ministerio Público de la Federación estará presidido por un Procurador General de la República, designado por el titular del Ejecutivo Federal con ratificación del Senado o, en sus recesos por la Comisión Permanente. Para ser Procurador se requiere: ser ciudadano mexicano por nacimiento; tener cuando menos treinta y cinco años cumplidos el día de la designación; contar, con antigüedad mínima de diez años, con título profesional de licenciado en derecho; gozar de buena reputación, y no haber sido condenado por delito doloso. El Procurador podrá ser removido libremente por el Ejecutivo.

Incumbe al Ministerio Público de la Federación, la persecución ante los tribunales, de todos los delitos de orden federal; y por lo mismo, a él le corresponderá solicitar las órdenes de aprehensión contra los inculcados; buscar y presentar las pruebas que acrediten la responsabilidad de éstos; hacer que los juicios se sigan con toda regularidad para que la administración de justicia sea pronta y expedita; pedir la aplicación de las penas e intervenir en todos los negocios que la ley determine.

El Procurador General de la República, intervendrá personalmente en las controversias y acciones a que se refiere el artículo 105 de esta Constitución.

En todos los negocios en que la Federación fuese parte, en los casos de los diplomáticos y los cónsules generales y en los demás en que deban intervenir el Ministerio Público de la Federación, el Procurador General lo hará por sí o por medio de sus agentes.

El Procurador General de la República y sus agentes, serán responsables de toda falta, omisión o violación a la ley en que incurran con motivo de sus funciones.

La función de Consejero Jurídico del Gobierno, estará a cargo de la dependencia del Ejecutivo Federal que, para tal efecto, establezca la ley.

Artículo 122, Base segunda, fracción II, inciso e), se refiere que se deben ejercer las funciones de dirección de los servicios de Seguridad Pública de conformidad con el Estatuto de Gobierno.

- Artículo 123, Apartado B, fracción XIII señala que los militares, marinos, personal del servicio exterior, agentes del Ministerio Público y los miembros de las instituciones policiales, se regirán por sus propias leyes.

El Estado proporcionará a los miembros en el activo del Ejército, Fuerza Aérea y Armada, las prestaciones a que se refiere en inciso f) de la fracción XI de este apartado, en términos similares y a través del organismo encargado de la seguridad social de los componentes de dichas instituciones.

Los miembros de las Instituciones policiales de los Municipios, Entidades Federativas, del Distrito Federal, así como de la Federación, podrán ser removidos de su cargo sino cumplen con los requisitos que las leyes vigentes en el momento de la remoción señalen para permanecer en dichas instituciones, sin que proceda su reinstalación o restitución, cualquiera que sea el juicio o medio de defensa para

combatir la remoción y, en su caso, solo procederá la indemnización. La remoción de los demás servidores públicos a que se refiere la presente fracción, se registrará por lo que dispongan los preceptos legales aplicables.

Es importante subrayar que la norma fundamental no presenta un concepto claro de Seguridad Pública. Así, en el artículo 115 se determina que será competencia del Municipio, con el concurso de los Estados, en su caso, tener a su cargo la Seguridad Pública y el Tránsito. En consecuencia, la Seguridad Pública es una competencia fundamentalmente municipal, en los términos de las leyes locales que la regulan. Dicho precepto no implica la procuración de justicia, que constitucionalmente queda reservada al Ministerio Público.

Por su parte, el Artículo 122, Base segunda, fracción II, inciso e), dispone que corresponde al Jefe de Gobierno del Distrito Federal ejercer las funciones de dirección de los servicios de Seguridad Pública de conformidad con el Estatuto de Gobierno.

El artículo 123, Apartado B, dispone que el Congreso de la Unión tendrá facultades para expedir leyes sobre el trabajo que rijan entre los Poderes de la Unión, el Gobierno del Distrito Federal y sus trabajadores.

Además, en su fracción XIII expresa que los miembros de los cuerpos de Seguridad Pública se registrarán por su propia ley. Cabe aclarar que este párrafo constituye una verdadera laguna técnica, ya que por mandato constitucional se prescribe que exista una ley, misma que no ha sido elaborada por el Congreso de la Unión. La única ley que reglamenta esta fracción es la Ley de Seguridad Pública del Distrito Federal; sin embargo, no existe ley que vea lo relativo a las policías federales.

4. Seguridad Pública en el Derecho Comparado:

a) España.

España es una Monarquía Parlamentaria Constitucional, formada por 500 mil kilómetros cuadrados y con cerca de 39 millones de habitantes. Según el artículo 124 de la Constitución Española de 1978, el Ministerio Fiscal tiene la obligación de promover la acción de la justicia en defensa de la legalidad de los derechos de los ciudadanos y del interés público tutelado por la ley.

El Fiscal General del Estado es designado por el Rey, a propuesta del Gobierno, y oyendo a el Consejo General del Poder Judicial. El Ministerio Público ejerce sus funciones con base en los principios de unidad de acción e independencia jerárquica, apegado en todo caso a la legalidad e imparcialidad. Es importante subrayar que es considerado como parte del Poder Judicial ya que la Ley 50/81 lo define integrado pero con autonomía funcional. Para Jiménez Villarejo esto es positivo ya que evidencia el alejamiento del Ministerio Fiscal del propio Poder Ejecutivo y, paralelamente, su participación en el Poder Judicial. La única acción que puede ejercer el gobierno es una solicitud de promover las acciones pertinentes en defensa de los intereses públicos. El Gobierno tiene la facultad de nominar al Procurador General y decidir las nominaciones de los Jefes de los Tribunales, pero de todas maneras esta facultad se ejerce a través de la intervención del Consejo Fiscal, que es el órgano de Gobierno del Ministerio Público y no autoriza a interferir en las funciones del Ministerio Fiscal.⁴³

Así, se entiende que la función de vigilancia de la legalidad en un Estado democrático no puede estar en una estructura vertical y autoritaria, sino que es una

⁴³ Jiménez Villarejo, José, Regimen de Gobierno del Ministerio Público en España, Editorial Civitas S.A., 1ª Edición, 1996, p. 114-115.

institución constitucional renovada que debe ejercerse con el contrapeso de un órgano colegiado que pueda estar formado no sólo por representantes de la institución misma, sino de la sociedad civil. Justamente el Consejo Fiscal busca estas características. Se encuentra regulado en Ley del 9 de febrero de 1983; es presidido por el Procurador General del Estado, y en él participan también el Teniente Fiscal del Tribunal Supremo y el Inspector Fiscal, además de nueve procuradores, electos por todos los miembros del Ministerio Público.

El responsable de la Policía Nacional es el Ministerio del Interior, el responsable de la Guardia Civil es el Ministro de Defensa, sin embargo, en asuntos civiles responden estos últimos al Ministro del Interior, y en asuntos fiscales al Ministro de Finanzas. En todo lo relativo a los asuntos penales, esto es, la función de policía judicial, responden al Poder Judicial y al Ministerio Fiscal.

Según la Constitución Española y la Ley Orgánica de Cuerpos y Fuerzas de Seguridad del Estado, algunas autonomías pueden tener sus propias policías. Según el artículo 104 de la constitución "las fuerzas y cuerpos de seguridad tienen como función proteger el libre ejercicio de los derechos y libertades y garantizar la seguridad ciudadana".

A partir de 1978, se ha presentado un intento de transformación de los cuerpos de seguridad españoles, que implicó la desaparición de la policía franquista, para dar paso a una nueva organización que, según Diego López Garrido, debe abarcar varios frentes: "acercamiento con la sociedad y desmilitarización, superación de la rígida separación entre cueros, fuente de ineficacia y disfuncionalidad, descentralización, enseñanza y formación democrática, derecho de sindicalización, homogeneización territorial del reclutamiento y plena profesionalización".⁴⁴

⁴⁴ López Garrido, Diego, El Apartado Policial en España, Barcelona, 1ª Edición, Editorial Ariel, S.A. 1987, p.10.

El cuerpo nacional de policía tiene competencia en ciudades con más de 20 mil habitantes. Está compuesto por antiguos integrantes del Cuerpo Superior de Policía y de la Policía Nacional. El personal de esta corporación es de casi 53 mil agentes.

La Guardia Civil es un Instituto que depende del Ministerio del Interior en cuanto al servicio, y del Ministerio de Defensa en cuanto a organización interna. Sus funciones centrales son: conservación del orden público, protección de las personas y propiedades, protección de comunicaciones y resguardo fiscal del Estado. El personal de la Guardia Civil esta compuesta por 72 mil personas. Cabe aclarar que no está expresamente contenida en la Constitución; sin embargo, se le ha concebido como un cuerpo o fuerza de seguridad.

La Guardia Civil es el primer cuerpo de Seguridad Pública de ámbito estatal surgido en España. Su creación se produjo al poco de tiempo de que comenzó el reinado de Isabel II y fue impulsada por el gobierno de González Bravo, que vio la necesidad que tenía el Estado liberal español de disponer de una fuerza de seguridad pública para abarcar todo el territorio peninsular y para hacer frente a la alarmante situación de inseguridad generada por el bandolerismo que azotaba el país.

Los Decretos de 28 de marzo y 13 de mayo de 1844 configuraron un cuerpo de Seguridad Pública de naturaleza militar, dependiente del Ministerio de la Gobernación en lo referente al servicio y del de la Guerra en cuanto a su organización, disciplina, personal, material y percibo de haberes, centralizándose en la Dirección General.

En cuanto a las policías autonómicas, cuyo origen está dado en los fueros históricos de los pueblos, cabe hacer notar que existen en Cataluña donde se les denomina *Mossos d'Esquadra*, en los países vascos *Ertzaitza* y en Navarra, Policía Foral. Todas ellas instituciones de muy reciente creación.

En 1931 algunas fuerzas solicitaron la disolución de la Guardia Civil, misma que no se llevó a cabo, pero durante la II República segregada del Ministerio de la Guerra, integrándose en el Ministerio de la Gobernación. Al comenzar la Guerra Civil Española, el Cuerpo de Carabineros fue convertido en Guardia Nacional Republicana y tras la contienda civil, la Guardia Civil absorbió las funciones de dicho cuerpo.

El Cuerpo fue creado con la misión de proteger a las personas y propiedades dentro y fuera de las poblaciones y abarcó siempre todas las funciones relativas a la conservación del orden público. También desde un primer momento la Guardia Civil se dedicó a la vigilancia de los caminos, adaptando su actuación a la evolución de los tiempos.

A lo largo de su dilatada historia la Guardia Civil ha prestado valiosos servicios en la lucha contra la delincuencia en general y la delincuencia especializada, con importantes resultados.

Después de 150 años de existencia, la Guardia Civil constituye uno de los patrimonios más vinculados al pueblo español, es una Institución que aspira a servir a sus ciudadanos desde la modernidad que demandan los nuevos tiempos, pero a la que se le exige lo haga manteniendo intactas las tradicionales virtudes que han adornado su trabajo cotidiano a lo largo de este último siglo y medio.

b) Estados Unidos de Norteamérica.

Es un Estado Federal de régimen presidencial. En consecuencia existen varios niveles de policía, dependiendo de la jurisdicción. El principio general es que la competencia criminal es básicamente de los Estados y a la Federación se le asignan otras facultades expresamente determinadas.

Los delitos federales son, los que atentan contra la federación y la seguridad del Estado, los que atentan contra los Derechos Humanos, contra la regulación del comercio interestatal, terrorismo, falsificación de moneda, delitos contra bancos, aeronaves y embajadas.

A nivel Federal el Procurador General (*General Attorney*) es designado por el Presidente, con la aprobación del Senado. Es también la cabeza del Departamento de Justicia.⁴⁵

También son designados con la misma fórmula los *Associated Attorney General* y el *Solicitor General*, así como todos los asistentes del Procurador General.⁴⁶

En cada uno de los Estados existe un *US. Attorney* que representa el gobierno de Estados Unidos y que conoce de las acusaciones federales. El *US Attorney* también es nombrado por el Presidente con la ratificación del Senado. Todos los asistentes son nombrados por el Procurador, de conformidad con las reglas específicas del servicio civil.

El *Federal Bureau of Investigations* es la principal agencia investigadora de delitos federales, fue fundada en 1908 y refundada por Edgar Hoover en 1924. Su director es designado por el Procurador General y tiene la tarea de detectar y perseguir crímenes contra los Estados Unidos, proporcionar la protección de la persona del Presidente y conducir investigaciones de asuntos especiales bajo el control del Departamento de Justicia o del Departamento del Estado.

El *Federal Bureau of Investigations* es competente también para adquirir, coleccionar, clasificar y preservar identificaciones, identificaciones criminales, delitos y otros registros, la de adquirir, coleccionar, clasificar y preservar cualquier información

⁴⁵ Code, USA, 1998, 28-503.

⁴⁶ op. cit. 28- 505

que pueda ayudar en la identificación de cualquier cadáver que no haya sido identificado, así como asistir a la localización de cualquier persona extraviada y preservar la información relativa, intercambiar dichos registros e información autorizada a otros oficiales del gobierno de los Estados Unidos, de los Estados y de los Municipios.⁴⁷

La *Drugs Enforcement Administration* también depende del Procurador General, y se encarga de perseguir los delitos relacionados con el comercio interestatal de drogas. Su director es nombrado por el Procurador General.

Los *US Marshalls* dependen también de la oficina del Procurador General. En cada uno de los Distritos Judiciales, el Presidente de los Estados Unidos, con aprobación del Senado, nombra a un *US Marshall* para un periodo de cuatro años. El *Marshall* tiene el poder del *Sheriff* para ejecutar las leyes de los Estados Unidos, en el Estado.⁴⁸

También depende del Procurador de los Estados Unidos el Servicio de Inmigración y Naturalización, es la institución encargada de ver lo relativo a las leyes federales de inmigración.

Otros órganos del Ejecutivo de los Estados Unidos tienen instituciones encargadas de combatir los delitos. Son por ejemplo, el Servicio Secreto, que depende del Ministerio del Tesoro, conoce de los delitos relativos a banca y la falsificación de moneda, así como del cuidado del Presidente de los Estados Unidos. También la Administración de alcohol, tabaco y armas. La Oficina de Impuestos, puede realizar ciertas investigaciones relativas a los delitos federales. Toda investigación debe ser presentada, a la oficina del Procurador General para su tramitación.

⁴⁷ op. cit. 28-533.

⁴⁸ op. cit. 28-534.

En cada uno de los 50 Estados de la Federación se reproduce de manera general el esquema anterior. No existe una ley unificada de policía ya que ésta no es una competencia federal. Así, de esta manera, cada Estado tiene competencia para regular lo relativo a esta materia. En términos generales, la competencia respecto del Ministerio Público la tiene un Procurador Estatal.

En cuanto a las corporaciones de seguridad pública, en los Estados adoptan diversas formas de organización. Cada municipio (*country*) puede tener su propia policía.

c) Argentina.

En Argentina el conflicto Este-Oeste y las repercusiones de la "doctrina de la seguridad nacional" trajeron consigo la orientación a la política y a la seguridad interna de los organismos de inteligencia militares.

Gracias a la sanción 24.059 de seguridad interior se desmilitarizó la seguridad interior, estableció una sólida conducción y control por parte del poder político. Por otra parte diversas razones determinaron que las dos provincias argentinas más importantes Buenos Aires y Córdoba, permanecieron al margen del Sistema de Seguridad Interior creado por la ley.

Los respectivos cuerpos y fuerzas gozan en materia de reclutamiento, instrucción y formación y planes de carrera, de una autonomía casi absoluta. Las carencias presupuestales de los Cuerpos y las Fuerzas en cuestión los condenan a fuertes restricciones en su accionar, particularmente en lo relativo a la prevención.

Las privatizaciones, combinadas con la tecnificación y especialización de la industria y el cierre de industrias no competitivas a niveles internacionales resultantes de la apertura económica, se ha traducido en un fuerte índice de

desocupación y de marginación de importantes sectores sociales, fenómeno de importante incidencia en la Seguridad Pública.

CAPÍTULO III

SEGURIDAD NACIONAL Y SEGURIDAD PÚBLICA

1. *Conceptos y Distinciones.*

El binomio seguridad exterior e interior del Estado se emplea en varias ocasiones en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, misma que nunca emplea la expresión "Seguridad Nacional". La razón está en que este último concepto se usa solamente a partir de la mitad del siglo XX, mientras que nuestra Constitución data de 1917.

La expresión "Seguridad Exterior del Estado" hace referencia, según el Diccionario Militar de Cabanellas de Torres a la situación de potencia nacional y equilibrio internacional que garantiza a cada país la integridad de su territorio y el ejercicio de sus derechos, en plano de igualdad con la comunidad de naciones. La frase Seguridad Interior del Estado, es definida por el propio diccionario, como "situación y sistema político que manifiesta la realidad o el propósito de un orden nacional en que los poderes públicos son respetados como Instituciones y en las personas que los encarnan, con la adecuada defensa del régimen, de los derechos fundamentales de los ciudadanos, de la paz y la tranquilidad pública por parte de las autoridades".⁴⁹

La expresión Seguridad Nacional es una noción cargada de ideología. La idea de Nación es más bien un concepto ideológico, cuya definición varía según el estudio que lo aborda. Algunos prefieren hablar de Seguridad del Estado, que implica tanto la seguridad exterior como la seguridad interior. La idea de Seguridad Nacional está relacionada con la expresión geopolítica, entendida como la doctrina que divide el

⁴⁹ Cabanellas de Torres, Guillermo ,Diccionario Militar, Buenos Aires, 1a Edición, Edit. Helista, S.A. 1988 p. 217.

mundo de acuerdo a los intereses imperialistas de ciertas potencias, y tiene estrecho vínculo con la idea nazi del espacio vital del Reich.⁵⁰

Ciertamente, el momento histórico en que surge el concepto a finales de la Segunda Guerra Mundial, le da una carga político-ideológica de la que tardará décadas en liberarse. Los pensadores de tendencias ideológicas de izquierda identificaron al concepto con antaños criterios geopolíticos derechistas de origen germánico, que actualizados al momento en que se inicia la Guerra Fría se expresan a través de una ideología claramente intolerante, militarista y represiva que dividía al mundo entre lo bueno y lo malo. Es con esta carga crítica que el concepto se desarrolla y los hechos parecieran dar la razón a sus detractores: la partición del mundo en dos, la obsesión por las insurgencias interiores y la respuesta militar como única respuesta a todo problema.

El significado del término "Seguridad Nacional" estuvo muy influido por el entorno geopolítico en que se originó y por la visión del mundo imperante que reflejaba. Por ello es que debe abordarse con cierta precaución cualquier esfuerzo para reformular su significado. Esa precaución mínima consistiría en no abandonar nunca el principio de nacionalismo (a pesar de los intensos procesos de globalización), ya que para pensar en la seguridad de la Nación no se puede prescindir de ese principio.

El concepto surge en Estados Unidos de Norteamérica después de la Segunda Guerra Mundial y desde un principio se vio intensamente influido por la Guerra Fría y el pensamiento estratégico militar. En la década de los setenta algunos investigadores estadounidenses trataron de ampliar el concepto de manera que incluyera aspectos sociales y económicos, pero en lo general la carga negativa que heredaba el término superó a cualquier esfuerzo por actualizarlo. En los años ochenta, el enfoque de línea dura sobre el tema atrajo muchos seguidores en el pensamiento norteamericano. Pero a finales de la década, con la llegada de la *glasnost* y el debilitamiento del concepto

⁵⁰ Tomado de Weigert, Hans, Geopolítica, México, 1a Edición, Edit. Fondo de Cultura Económica, 1943. p.238

de un enemigo externo, se hizo legítima la idea de que la militarización del concepto había llegado demasiado lejos y que era tiempo de atender al desequilibrio. Algunas amenazas extramilitares hicieron más urgente la revisión. Temas nuevos en materia de seguridad surgían cada día como: La degradación ambiental, las recurrentes crisis energéticas, el narcotráfico y el terrorismo, por lo menos. La amenaza del enemigo militar extracontinental parecía cosa del pasado.

Se empezó a entender que las amenazas reales a la seguridad que enfrenta el mundo en desarrollo, y que por extensión puede afectar a los Estados Unidos, tiene su origen real en los atrasos políticos y económicos de esos países. En consecuencia la amenaza no se origina en un enemigo externo, sino cada vez es más claro que son creadas por los profundos problemas del desarrollo. Ante esta situación, en cualquier discusión sobre seguridad nacional, deben tomarse en cuenta las condiciones políticas, económicas y sociales del país de que se trate. Estos argumentos han llevado a una serie de esfuerzos orientados a rescatar la noción de Seguridad Nacional de manos de los planificadores militares, ya que es otra verdad en el mundo de enredos que rodea nuestro tema también se le confunde con un "pariente" cercano como es el caso de la Defensa Nacional.

Con la creación de la Organización de Estados Americanos se da la formalización también de diversos instrumentos ejecutivos de la Junta Interamericana de Defensa, como órgano de consulta y dirección, el Colegio Interamericano de Defensa para la formación de recursos humanos y por supuesto el Tratado Interamericano de Asistencia Recíproca, como instrumento operativo. Este conjunto de instrumentos actuará sobre la hipótesis de la existencia de un enemigo extracontinental que utilizará sus recursos, en busca de sus logros, mediante una ofensiva militar más o menos general y mediante la atención Latinoamericana y la subversión interna en países en desarrollo. Así se plantea la tesis, toda América debe entenderlo de esta manera y por consecuencia actuar en el desarrollo de sus políticas y programas de manera acorde con la tesis, que dicho de otra manera, es acorde con los intereses de

los Estados Unidos de América. Cuántas décadas estuvo vigente esta concepción, cuántas dictaduras justificó, cuánta opresión social provocó, que costosísimos aparatos militares se justificaron, cuánta sangre de los nacionales se derramó en el interior de los países. Todo ello atendiendo a la tesis de la agresión extracontinental y la subversión interna.

Es muy importante destacar que esta concepción de la Seguridad Nacional es excluyente de tomar en cuenta cualesquiera otros riesgos al interior de los países, como pudieran ser, los regímenes antidemocráticos, la explotación irracional de recursos naturales, la pobreza extrema, la alta criminalidad, etc. Es pues esta concepción un planteamiento empobrecedor excluyente y políticamente muy riesgoso. Nuestro país tuvo la fortuna de percibir estas deformaciones y levantó un muro que nos separa del concepto entendido de esa manera. Fue un gran acierto porque básicamente nos excluyó de las corrientes ideológicas antidemocráticas, intolerantes y militaristas pero tuvo un costo, el concepto de Seguridad Nacional en México fue satanizado por políticos e intelectuales para preservarnos de los efectos que por décadas se advirtieron en todo Latinoamérica.

H.D. Laswell en 1966 afirmó: "El significado que distingue la Seguridad Nacional, es la libertad respecto de una dictadura extranjera. La Política de Seguridad Nacional implica un estado de alerta necesario para mantener la independencia nacional".⁵¹ Como puede apreciarse, esta definición está ligada al concepto de seguridad exterior del Estado. En 1947 se promulgó la Ley de Seguridad Nacional de los EUA que creó el Consejo de Seguridad Nacional, como organismo encargado de asesorar al Presidente .

Dicha idea fue incorporada en el Tratado Interamericano de Asistencia Recíproca de 1948, que concebía a los intereses de Estados Unidos como parte de su Seguridad Nacional. Fue tomada posteriormente en la doctrina impulsada por los militares

⁵¹ Laswell H.D. Nacional Security and Individual Freedom. Edit. Legal Justice, 1966, p.50.

latinoamericanos, generando con ello la llamada Doctrina de la Seguridad Nacional, que implicaba que los militares debían tener el control de los aparatos que garantizaran la seguridad nacional.

El maestro Mauricio Ruiz indica que la pretendida doctrina es un replanteamiento de las relaciones entre los Estados Unidos y los países latinoamericanos en la posguerra, especialmente en la reformulación de los roles asignados a los ejércitos latinoamericanos.⁵²

Una definición de Seguridad Nacional basada en estos supuestos, es la de la Academia de Guerra de Brasil en la que se define a la Seguridad Nacional como "el grado relativo de garantía que a través de acciones políticas y económicas, psicosociales y militares, un Estado puede proporcionar en una determinada época a la nación que jurisdicción le corresponde para la consecución y salvaguarda de los objetivos nacionales, a pesar de los antagonismos internos o externos existentes o previsibles".⁵³

De acuerdo a Viera-Gallo el concepto de Seguridad Nacional, ligado a la Seguridad Hemisférica, es entendido como "la necesidad histórica del predominio norteamericano en su propio continente, como prerrequisito de su capacidad hegemónica mundial".⁵⁴

Es lógica la confusión que surge de todo esto, aunque para los estudiosos es muy conocido el qué, el cómo y el por qué de ella. Lo cierto es que en México, todavía es una realidad que cuando se habla de Seguridad Nacional unos le temen, otros no entienden que se trata, otros sin entender mucho intuyen que no existe y que urge su

⁵² Díaz Müller, Luis, "El Problema Jurídico del Estado de Seguridad Nacional" en Revista de la Facultad de Derecho, UNAM, T. XXX, núm. 115, enero-abril de 1980, p. 133.

⁵³ Cabanellas de Torres, Guillermo, *op. cit.*, p. 215

⁵⁴ Díaz Müller, Luis, *op. cit.*, p. 137

implantación y otros usan el término para explicar cualquier fenómeno o justificar cualquier opinión o decisión.

Los que le temen, tienen razones suficientes para albergar ese sentimiento, pues en su nombre se cometieron inexcusables abusos en otros países. Los que desconocen el tema se confunden con razón, porque no se ha educado al respecto, ni existe nacionalmente una cultura en ese sentido. Los que piensan que no existe y que es necesario implantarla están equivocados. Si existe, aunque no esté perfeccionado el concepto y sus alcances en una ley que no lo legitime y le dé cuerpo orgánico y funcional. Se puede establecer que la necesidad de una ley es apremiante para clarificar conceptos, dar el marco de competencia, crear las organizaciones necesarias y eficientes, establecer claramente los límites y los controles y lograr una mejor coordinación entre las autoridades y la sociedad.

La confusión continuará justificadamente si la criminalidad sigue aumentando y la vaguedad del concepto de seguridad, sigue atrayendo a la opinión pública hacia una supuesta solución a sus temores mediante la aplicación de un concepto novedoso para ella como es la Seguridad Nacional. Se entiende que lo nacional, está por encima de lo público y por lo tanto parece más atractivo por su supuesto vigor y eficacia ante lo que nos aqueja. La confusión continuará también si seguimos registrando deficiencias legales, de organización, de funciones, de impunidad, de imitación y de control.

El maestro Modesto Seara Vázquez ayuda mucho a entender el concepto mediante una gran simplificación en la definición. Buscando claridad y sencillez, para él la Seguridad Nacional en México debe entenderse como "El cuidado de la Nación". Gran acierto, es el cuidado de la nación en cuanto a todo lo que a ella afecta sustantivamente. Así para él, el cuidado de la nación incluye:

- a) La seguridad política y militar frente a toda amenaza externa, lo que se logra mediante una política exterior vigorosa y prestigiosa que sepa crear las alianzas y compromisos necesarios y se logra también mediante unas fuerzas armadas que operen en una concertación de pactos, tratados y alianzas y se acojan para toda acción en la protección del Derecho Internacional.
- b) La estabilidad política que garantice la instauración de gobiernos verdaderamente representativos, responsables, con una efectiva división de poderes, que respeten todo tipo de derechos de los ciudadanos, que combatan la injusticia y promuevan el desarrollo del ser humano.
- c) El desarrollo económico que beneficie a la totalidad de la población de la manera más justa y equilibrada posible.
- d) Una situación social en la cual todos los ciudadanos tengan la oportunidad de educarse, de trabajar y de recibir la remuneración justa, de beneficiarse de la protección general de las instituciones del estado y mejorar así sus condiciones de vida.
- e) La protección de los Derechos Humanos.
- f) La protección de la naturaleza, no solamente en evitar la degradación ecológica sino en la racional explotación de los recursos naturales.

La Seguridad Nacional es en primera y última instancia el cuidado de la nación mexicana, pero de toda la nación, no de una parte, no la del gobierno, no la de un partido, no la de una región geográfica, no la de un interés particular por legítimo que este pareciera. Nunca confundir a la seguridad nacional con la preservación del *status quo* para tratar de justificar que sólo la política del gobierno tiene razón cuando se trata de justificar la cancelación de toda manifestación de inconformidad o desacuerdo. El cuidado de la nación, es responsabilidad de todos los nacionales, a ello no lo pueden eludir pero de ello no se les puede excluir. El cuidado de la nación implica definir cuáles son los valores sustantivos de ella y no vanalizarlos, sino sublimarlos. Hay que saber definir qué es lo esencial para que la nación marche y no

confundirlo con lo importante o transitorio. Para ganar la confianza del pueblo el gobierno debe demostrar, fuera de toda duda que sabe con precisión que es lo esencial y que se preocupa y es eficaz en cuidar y proteger los intereses del mismo.

Este debe ser el concepto de la seguridad nacional mexicana, que rebasa con gran riqueza aquello que con tal restricción originó al concepto. Debiéramos sentirnos muy satisfechos de poder perfeccionar el concepto, desarrollarlo legalmente y hacerlo operar en la realidad nacional. Es por esto, que entendiendo que no existe una buena definición de seguridad nacional para todos los países, se insiste en que cada uno tenga la suya propia, la que corresponda a su esencia nacional, a sus realidades históricas, a su momento actual y a su proyecto de nación. Las definiciones en esta materia, son absolutamente individuales, nacionalmente hablando.

La concepción mexicana sobre la Seguridad Nacional debe sustentarse en sus bases históricas, que arrancan desde los Sentimientos de la Nación, que se subliman en la defensa contra la Intervención Francesa y que tienen numerosas expresiones en el período revolucionario. Rechaza sustentarse en confrontaciones ideológicas mundiales que nunca nos han sido prioritarias.

Deben nutrirse de los propósitos de desarrollo económico y social, de la convivencia democrática, tal y como lo señala la Constitución General de la República, que en forma explícita e inequívoca otorga al Estado dicha responsabilidad.

Es así como el artículo 26 Constitucional señala en su primer párrafo que: "El Estado organizará un sistema de planeación democrática del desarrollo nacional que imprima solidez, dinamismo, permanencia y seguridad al crecimiento de la economía para la independencia y la democratización política, social y cultural de la Nación".

El sustento de esta tesis no reside en cuestiones de carácter ideológico de bloques antagónicos internacionales, sino en concepciones nacionalistas como las siguientes:

Para su sostenimiento en lo interno, se postula que muchos países en desarrollo, han demostrado que las causas de sus conflictos sociales internos (que posteriormente se convierten en conflictos políticos) tienen un fundamento de carácter económico y de injusta distribución de riqueza. Históricamente también está comprobado que aquellas sociedades que han logrado un índice de desarrollo económico y social determinado, han estado normalmente —salvo casos aislados— fuera de la amenaza de conflictos internos que menoscaban su estabilidad o que traten de subvertir el orden social establecido.

En lo externo, la concepción doctrinaria sobre la Seguridad Nacional Mexicana se inscribe en el sentido de cooperación y búsqueda de soluciones pacíficas principalmente regionales. Esto es, hemos evitado incorporarnos a un debate entre los poderosos y estamos promoviendo la cooperación entre los países avanzados y aquellos en vías de desarrollo. Esta es nuestra fórmula para la paz.

De esta manera se puede empezar a establecer como conclusión central: que para los mexicanos la Seguridad Nacional radica en lo interno, en el desarrollo y en el equilibrio integral de la Nación, como elemento de libertad, paz y justicia social, que fundamentan una coexistencia constructiva y armónica de la sociedad, y en lo externo, en mantener y vigorizar nuestros principios tradicionales de política exterior.

Debido a la dinámica política, económica, social y cultural, tanto en el ámbito interno como en el ámbito internacional, el término de Seguridad Nacional está adquiriendo una gran actualidad y tiene la perspectiva de convertirse en un vocablo que encuentre su acomodo justificado en el uso cotidiano del lenguaje mexicano.

Hay que impugnar las definiciones que nos puedan inspirar desde exterior y así mexicanizar la discusión. Eso es un ejercicio de soberanía. Aborda con una perspectiva mexicana y abierta el término de Seguridad Nacional, es el enorme reto político e intelectual. Debemos poner particular atención en el proceso de avanzar y de concretar conceptos, pues surgirán riesgos, ya que el tema podría llegar a ser precedente sin una apropiada legitimación, derivada del debate, del consenso y por lo tanto, podría incorporar carencias de realismo y de objetividad política, lo cual podría ser sumamente, peligroso para la Nación.

En la legislación mexicana se distinguía entre seguridad interior y exterior de la Nación, sin embargo, a partir de 1970, probablemente por influencia de la doctrina que se comenta, se adoptó en el código penal el concepto de delitos contra la seguridad de la nación.

Es importante subrayar que conceptualmente son más claras las nociones de seguridad interior del Estado y seguridad exterior del mismo, que son las que emplea nuestra Carta Magna. No se emplea el uso de la expresión seguridad nacional porque involucra elementos ideológicos que incorporan el concepto de interés, como fundamento de una visión política.

El empleo de las expresiones que consagra nuestra Carta Magna es más preciso, porque implica la idea de derechos en un sentido subjetivo, del pueblo mexicano, su soberanía, su derecho a autogobernarse, su derecho a ser independiente y a escoger su régimen político.

El Objeto y los Fines de la Seguridad Pública.

El objeto de la Seguridad Pública es analizar con precisión e incluso adentrarnos en una de las fases del derecho penal, dada su reiteración y su enfoque penal

pragmático para así llamarle un derecho penal político, porque debe de sustraerse, de él toda una serie de políticas alternativas o de política de alternancia.

Dentro de la Ley General que Establece las Bases de Coordinación del Sistema Nacional de Seguridad Pública, se comprende como la parte objetiva y como el objeto de estrategia lo siguiente:

- Conformación de un nuevo sistema para proteger a los individuos y a la sociedad.
- Enfrentar y afrontar para así combatir debidamente a la delincuencia y en éste preservar el orden jurídico.
- Reestructurar sistemáticamente y metódicamente, y en forma transparente todas las instituciones de Seguridad Pública y en consecuencia, los recursos con que cuente.

El objeto directo e inmediato de la Seguridad Pública es el de conformar los estamentos esenciales trascendentales que establecerán las bases de la creación y conformación de un nuevo sistema que como estrategia busca proteger, conservar y auxillar a la sociedad y los individuos que la conforman contra la delincuencia.

Otros de los objetivos son: la funcionabilidad, transparencia, profesionalismo y capacitación de los órganos judiciales, de los órganos de Seguridad Pública. En el que están insertos el propio Sistema de Procuración y los Ministerios Públicos.

La parte objetiva de este sistema es crear las condiciones legales, la reestructuración de las instituciones, la conformación funcional administrativa y profesionalización especial bajo los principios de legalidad, prioridad y eficacia, para la policía y servidores públicos en esta área como para los propios Ministerios Públicos con el propósito de crear un gran marco de esfuerzo, no sólo para la prevención, si no

principalmente para la estructuración a fondo de un nuevo Sistema de Seguridad Pública del futuro.

Fines de la Seguridad Pública.

Conforme se describe y establece el planteamiento en el artículo 21 constitucional y tomando en cuenta los efectos de la Ley General que establece las bases en este sistema, la Seguridad Pública, es una función a cargo del Estado que tiene como fines salvaguardar la integridad y derechos de las personas: así como preservar las libertades, el orden y la paz pública.

Toda autoridad competente alcanza los anteriores fines mediante:

- a) La prevención y persecución.
- b) Aplicación de las sanciones a los infractores de los delitos.
- c) El conocimiento técnico de lo que es la acreditación de la existencia del cuerpo del delito y de la probable responsabilidad penal.
- d) La Readaptación Social del delincuente y del menor infractor.

Todos estos fines, deben tener como parte primordial la creación de una política de servicio y de acción adecuada, creada por el Estado para combatir las causas que generan la comisión de los delitos y de las conductas antisociales, y desarrollar una política de alternativa o bien una política de alternancia a través de programas y acciones que vengán a fomentar en la sociedad valores culturales, cívicos y sociales, que introduzcan el respeto a la legalidad.

Naturaleza de la Seguridad Pública.

La naturaleza de la Seguridad Pública quedará enmarcada bajo los cánones siguientes: De prevención, de vigilancia, de custodia y de auxilio, pero la naturaleza en estos rubros tienen que abarcar los tres niveles de gobierno.

Esta naturaleza en términos generales significa la representación y conformación de una política criminológica de prevención, en la que se establecerá incuestionablemente los valores descriptivos de los órganos y de las instituciones a favor de la sociedad y para combatir la delincuencia.

En sí, la naturaleza de la Seguridad Pública es de carácter legal legitimador, de coordinación institucional y de apoyo para afrontar el fenómeno de la delincuencia.

Dentro de las diversidades de derechos a la Seguridad Pública tenemos las siguientes:

- a) El Derecho a la Seguridad Pública Personal. Dentro de los medios de una sociedad democrática se debe contar con leyes que brinden protección y seguridad al ciudadano en su persona, a su familia, a su patrimonio, pero además que garantice la paz y la seguridad de la comunidad.

En este tipo de seguridad se debe de buscar preservar al ser humano de cualquier tipo de riesgo, proporcionándole protección y aportar las políticas de preservación que los envuelvan y busquen cambiar sus actos cotidianos de la vida social.

- b) Seguridad a la Integridad Personal. Este tipo de seguridad representa una garantía que envuelve al ciudadano tanto física como moralmente, incluso de sus valores, de sus costumbres, de sus tradiciones además, respecto de su integridad corpórea propia.

Tomando en cuenta los preceptos de los artículos 14 y 23 constitucionales, que nos señalan que todo ciudadano debe de gozar de una seguridad personal y para su familia sobre todo en su domicilio: nadie debe ser molestado ni debe recibir malos

tratos; se prohíbe por disposición Constitucional la tortura o cualquier otro recurso que incluyan la degradación o el deterioro de la integridad de las personas.

c) Seguridad del Domicilio. El domicilio es el lugar de residencia donde habitan las familias y éste debe estar protegido por las leyes con la finalidad de que no sea afectada la vida, la propiedad, pertenencias, la libertad o cualquier otro derecho de quienes ahí viven. El domicilio es inviolable, es decir, no puede ser vulnerado por ninguna persona sin derecho para entrar a una casa sin el consentimiento de los titulares o dueños, por que no deben alterar su privacidad o la armonía íntima dentro de su domicilio.

El artículo 16 Constitucional establece la prohibición de ocasionar molestias a las personas en su domicilio particular en su familia, o una persona ajena a la familia que entre violentamente a la propiedad privada o a una casa; cuando se necesite llevar a cabo una investigación dentro de un domicilio particular con la finalidad de indagar un delito, éste podrá realizarse con indicaciones o por mandato de autoridad judicial y mediante la petición del Ministerio Público, utilizando el recurso o la acción del cateo.

d) Seguridad al Proceso de Detención. La detención sólo puede llevarse a cabo bajo tres modalidades:

- Por orden de aprehensión librado por autoridad judicial.
- Por tratarse de delitos por flagrancia.
- Tratándose de delitos urgentes.

La ratificación o detención de personas implicadas en un delito, es un proceso que lleva a cabo la autoridad judicial.

El citado artículo señala que se debe presentar ante el Ministerio Público una denuncia, acusación o querrela formal acerca de un delito que la Ley castigue con pena corporal.

No hay que olvidar que los detenidos también se encuentran protegidos por la ley para que no se cometan arbitrariedades contra su persona o se les trate injustamente o incluso, se les detengan cuando en muchas ocasiones no existe orden de aprehensión.

El detenido posee los siguientes derechos:

- Comunicarse por cualquier medio con sus familiares y amigos, el detenido no puede ser obligado a declarar en su contra.
- Obtener su libertad provisional por medio de una fianza, si el detenido lo amerita o no ésta calificado como grave.
- Contar con un representante legal que reúna pruebas y testigos necesarios para la defensa de su caso y demostrar su inocencia.
- Comprobar dentro de un término de 72 horas que él no cometió el delito o pedir prórroga por 72 horas más tal y como lo establece la Constitución para ofrecer aquellas pruebas necesarias y elementales y demostrar su inocencia.
- Carearse con los testigos que declaren en su contra para preguntar los cargos.

e).- La Seguridad de Prohibición a la Tortura.- La mayor parte de los principios constitucionales que abarcan del artículo 1 al 29, que delinear una serie de garantías pero una de las más importantes es una gama de garantías para el inculpado.

La Tortura es el empleo de procedimientos violentos para causar sufrimiento y dolor a una persona, se utiliza con la intención de obligar a las personas a confesar algo que no han cometido, en ocasiones, este tipo de torturas rebasa lesiones físicas y morales e incluso cae en la extinción de una vida.

El artículo 23 Constitucional prohíbe la tortura y en otros planteamientos para evitarla, ha creado la Ley Contra la Tortura decretada en 1986, esta ley anula la validez de las confesiones obtenidas por medio de la tortura; surge también la Ley General para la Prevención de la Tortura, del 26 de julio de 1992, la cual pretende prevenir, combatir y castigar el empleo de la tortura. La prohibición de la Tortura es un derecho, una garantía y por consecuencia debe incluirse en este derecho que favorece al detenido, y de esta manera garantizar la posibilidad de ejercer sus derechos sin ningún tipo de represión.

- f) Seguridad de la Salud. En los propios ordenamientos penales se establece un catálogo de delitos contra la salud, contra la integridad corporal o bien contra la transmisión de enfermedades infecciosas.
- g) Seguridad Económica. Este tipo de seguridad debe manejarse por tres rubros:
1. La obtención lícita de ganancias por parte de los particulares que tienen negocios o industrias.
 2. La obtención lícita de ganancias a través de reparto de utilidades o salarios.
 3. La protección del Estado a los ahorradores, inversionistas e instituciones bancarias.
- h) Seguridad de Justicia. Analiza lo referente a los planteamientos de los dos sistemas, tanto del de procuración como el de administración de justicia y su finalidad es obtener, buscar y manejar la imparcialidad, la honorabilidad de quienes la aplican y de quienes la crean e interpretan.

En la Constitución, del artículo 1 al 29 se establece toda una diversidad de garantías individuales. Siendo éstas las que en conjunto el Derecho Constitucional delega o son inherentes a la persona humana.

Acciones y Estrategias en el Sistema de Seguridad Pública.

El Plan Nacional de Seguridad Pública propone un conjunto sistematizado de estrategias y líneas de acción, con base en las cuales es salvaguardar el orden y la paz públicos, así como dar seguridad a los individuos y proteger su patrimonio. Algunas de las más importantes líneas y estrategias son las siguientes:

- 1) Se dispone la creación de un sistema nacional de Seguridad Pública por un Consejo Nacional, que coordine y articule políticas y acciones, entre los tres poderes de gobierno.
- 2) Promover la firma de convenios de colaboración entre el Gobierno Federal, los Estados y los Municipios, así como la suscripción de programas de financiamiento conjunto para la inversión en materia de Seguridad Pública.
- 3) Avanzar en la profesionalización de los cuerpos de Seguridad Pública, que otorgue remuneraciones y prestaciones sociales acordes con la importancia y riesgos de su labor.
- 4) Se propone la creación de un Centro Nacional de Formación Policial, para impartir cursos de capacitación, especialización y los que sean dirigidos para los mandos.
- 5) Se crea un Sistema Nacional de Información Policial que puede ser consultado por autoridades de los tres niveles de gobierno y que contengan registro de delincuentes, bandas, sus modos de operar y tipo de armamento de las organizaciones delictivas.
- 6) Se propone la expedición de una Ley Federal contra la delincuencia organizada.

- 7) Buscar mecanismos legales y administrativos que ayuden a la reparación del daño a las víctimas del delito.

El artículo 73 constitucional, fracción XXIII, permite describir como función inherente y especial respecto de este sistema que el Congreso de la Unión dicte la Ley que establecerá las bases de coordinación para el Sistema de Seguridad Pública. Consecuentemente estas bases deben ser de coordinación y de apoyo de la Federación para con los Estados.

Del Sistema de Coordinación y Estructuración de las Acciones.

El artículo 21 constitucional dispone que los tres niveles de gobierno deben de coordinarse para establecer y permitir que funcione un Sistema Nacional de Seguridad Pública.

Es importante señalar que esas bases en que se sustentan el sistema de Seguridad Pública, definen las acciones subjetivas de la misma, describen los elementos que la integran, establecen las materias que son objeto de la coordinación; así mismo señala las instancias especiales de coordinación, fija las normas legales para tomar decisiones, describen los mecanismos que regulan y proporcionan la participación indiscutible de la sociedad

La Ley General que Establece las Bases de Coordinación del Sistema Nacional de Seguridad Pública contiene las disposiciones de orden público, de interés social y de observancia general en todo el territorio nacional y estos serán los lineamientos que establezcan la forma en que se integrarán las instancias, instrumentos, políticas criminológicas, así como de servicio y de acciones.

El artículo 3 de dicha ley, señala que la seguridad pública es una función del Estado que tiene como fin el salvaguardar la integridad y derechos de las personas así como de preservar las libertades, el orden y la paz pública.

El concepto de Seguridad Pública debe concebirse tomando en cuenta las bases de este sistema nacional, como parte de una responsabilidad inherente del gobierno, siendo estas de carácter general y particular como son:

- a) La prevención de los delitos.
- b) La prevención de conductas infractoras de menores de edad.
- c) La persecución de los delincuentes y la sanción punitiva y de las infracciones cometidas e imputables a menores de edad.
- d) La readaptación social del delincuente y por supuesto la del menor infractor.

Otros aspectos que se manejan en las acciones del Sistema de Seguridad Pública, se encuentran en el artículo 4 de la ley anteriormente citada en la que se señalan los convenios especiales entre las partes que componen el sistema, esto es, entre la Federación, los Estados, los Municipios y el Distrito Federal; sin embargo se sostiene que la parte trascendental de esta aplicación se dará a través de convenios que quedarán sujetos a las necesidades imperantes de cada región o de cada Estado.

2.- Alcances y limitaciones al marco legal de la Seguridad Pública.

Marco Jurídico de la Seguridad Pública.

En su orden federal mencionamos:

- a) Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.
- b) Ley General que Establece las Bases de Coordinación del Sistema de Seguridad Pública.

c) Legislación Penal Federal.

En su orden estatal mencionamos:

- a) Constitución Política de los Estados.
- b) Ley Orgánica Municipal.
- c) Ley de Seguridad Pública Estatal.
- d) Legislación Penal Estatal.
- e) Ley Orgánica del Ministerio Público.

En su orden municipal mencionamos:

- a) Bando de Policía y Buen Gobierno.
- b) Reglamento de Seguridad Pública.
- c) Reglamento de la Administración Municipal.
- d) Reglamento Interior de la Policía Municipal.
- e) Otras disposiciones Administrativas.

El marco jurídico que regula el tema de la Seguridad Pública en una perspectiva federal señalamos:

- Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.
- Ley General que establece las Bases de Coordinación del Sistema Nacional de Seguridad Pública.
- Ley orgánica de la Administración Pública Federal.
- Reglamento Interior de la Secretaría de Seguridad Pública.
- Ley de la Policía Federal Preventiva.
- Reglamento de la Ley de la Policía Federal Preventiva.
- Reglamento del Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública y del Órgano Administrativo Desconcentrado Prevención y Readaptación Social.

A continuación haremos un breve análisis de cada uno de estos ordenamientos:

- Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Los artículos que regulan la materia de Seguridad Pública están señalados en el punto tres del capítulo anterior.

Así mismo lo siguiente:

El Procurador General de la República y sus agentes, serán responsables de toda falta, omisión o violación a la ley en que incurran con motivo de sus funciones.

La función de consejero jurídico del Gobierno, estará a cargo de la dependencia del Ejecutivo Federal que, para tal efecto, establezca la ley.

- Artículo 115, fracción III, inciso h), hace referencia a que la Seguridad Pública, en los términos del artículo 21 de esta Constitución, sobre la policía preventiva municipal y financiera.
- Artículo 122, Base segunda, fracción II, inciso e), se refiere que se debe ejercer las funciones de dirección de los servicios de Seguridad Pública de conformidad con el Estatuto de Gobierno.
- Artículo 123, Apartado B, fracción XIII, señala que los militares, marinos, personal del servicio exterior, agentes del Ministerio Público y los miembros de las instituciones policiales, se registrarán por sus propias leyes.

El Estado proporcionará a los miembros en el activo del Ejército, Fuerza Aérea y Armada, las prestaciones a que se refiere en el inciso f), de la fracción XI, de este

apartado, en términos similares y a través del organismo encargado de la seguridad social de los componentes de dichas instituciones.

Los miembros de las Instituciones Policiales de los Municipios, Entidades Federativas, del Distrito Federal, así como de la Federación, podrán ser removidos de su cargo sino cumplen con los requisitos que las leyes vigentes en el momento de la remoción señalen para permanecer en dichas instituciones, sin que proceda su reinstalación o restitución, cualquiera que sea el juicio o medio de defensa para combatir la remoción y, en su caso, solo procederá la indemnización. La remoción de los demás servidores públicos a que se refiere la presente fracción, se regirá por lo que dispongan los preceptos legales aplicables.

En 1994 se reformaron los artículos 21 y 73 fracción XXIII que establecen lineamientos en materia de seguridad pública, con el propósito de crear un Sistema Nacional de Seguridad Pública, que tuviera los siguientes objetivos:

- Aplicar una política nacional integral de Seguridad Pública.
 - Fortalecer el Estado Mexicano.
 - Combatir sistemáticamente la delincuencia.
 - Responder adecuadamente a una de las más sentidas demandas sociales
 - Coordinar a las autoridades de los tres niveles de gobierno.
 - Profesionalización del personal de seguridad pública.
 - Modernización tecnológica.
 - Sistematización e intercambio de información entre las instituciones del país.
 - Coordinación con las instancias y órganos auxiliares de la seguridad pública.
-
- Ley General que establece las Bases de Coordinación del Sistema Nacional de Seguridad Pública.

Esta ley se creó mediante decreto promulgado por el presidente Ernesto Zedillo el 21 de noviembre de 1995 y su objetivo era establecer las bases de coordinación entre la Federación, los Estados, el Distrito Federal y los Municipios para la integración y funcionamiento del Sistema Nacional de Seguridad Pública.

Las disposiciones de dicha ley son de orden público e interés social y de observancia general en todo el Territorio Nacional.

Define a la Seguridad Pública como la función a cargo del Estado que tiene como fines salvaguardar la integridad y derechos de las personas, así como preservar las libertades, el orden y la paz pública.

Establece la obligación de creación del Consejo Nacional, el cual se estudiará a fondo en el capítulo V del presente trabajo de investigación.

- La Ley Orgánica de la Administración Pública Federal.

Asentada en el Diario Oficial el día 6 de junio de 2001 en la que se establece como Dependencia Directa del Ejecutivo Federal.

- Reglamento Interior de la Secretaría de Seguridad Pública.

Fue publicado en el Diario Oficial de la Federación el 6 de febrero de 2001 por el presidente Vicente Fox Quezada y señala los lineamientos a los que debe de sujetarse en su actividad la Secretaría de Seguridad Pública.

- Ley de la Policía Federal Preventiva.

Esta ley es reglamentaria del artículo 21 constitucional en lo relativo a la Seguridad Pública a cargo de la Federación. Es de orden público y de aplicación en todo el territorio nacional y tiene por objeto regular la organización y funcionamiento de la Policía Federal Preventiva.

La Policía Federal Preventiva tendrá como función primordial salvaguardar la integridad y derechos de las personas, prevenir la comisión de delitos, así como preservar las libertades, el orden y la paz públicos.

- Reglamento de la Ley de la Policía Federal Preventiva

Tiene por objeto establecer la estructura orgánica, las relaciones jerárquicas, las funciones y atribuciones de las unidades administrativas, los principios normativos de disciplina, prestaciones, estímulos y recompensas, así como regular las funciones y procedimientos de los órganos colegiados de la Policía Federal Preventiva, órgano desconcentrado de la Secretaría de Gobernación.

Estrategias Generales en Materia de Seguridad Pública.

Dada la importancia de buscar los objetivos especiales que como estrategias deberán plantearse, consideramos relevante remarcar algunas de estas dentro del siguiente esquema de Seguridad Pública.

1. Formar cuerpos policíacos especializados, actualizados y profesionalizados que cumplan eficazmente con su función actuando con inteligencia, pendiente de integrar un esquema tanto en la forma operativa como teórica y contraatacar a las organizaciones delictivas, la persecución del delincuente, de los elementos de los delitos y sobre todo, de equipamiento y tecnología de punta.

2. Buscar la creación de una Policía Preventiva Nacional, Estatal y la creación de la Institución de Vigilancia Comunitaria en la que el Estado y las propias comunidades alejadas del medio urbano o por sus escasos recursos y difícil geografía, se unan a los beneficios del sistema de Seguridad Nacional.
3. Crear un grupo especializado conformado por juristas altamente calificados que se dediquen a la revisión periódica del marco jurídico nacional, estatal y municipal, para así proponer las reformas y adecuaciones necesarias en las leyes, reglamentos y en el programa de la materia.
4. Reestructurar lo relacionado con la ley que reglamenta la prestación de los servicios privados de Seguridad Pública.

Consideramos que todas las estrategias en conjunto representan una serie de medidas alternas para lo que es la Seguridad Pública, que por cierto, en su concepto como tal, no debe concebirse sólo como una función pública a cargo de los Estados, Distrito Federal y los Municipios, sino que debe apreciarse en función a su naturaleza y sus alcances.

3. Límites Constitucionales a la Seguridad Nacional.

Algunos de los artículos de nuestra Carta Magna que contienen límites en materia de seguridad nacional son:

Artículo 32:

La ley regulará el ejercicio de los derechos que la legislación mexicana otorga a los mexicanos que posean otra nacionalidad y establecerá normas para evitar conflictos por doble nacionalidad.

El ejercicio de los cargos y funciones para cuales, por disposición de la presente constitución, se reserva a quienes tengan esa calidad y no adquieran otra nacionalidad. Esta reserva también será aplicable a los casos que así lo señalen otras leyes del Congreso de la Unión.

En tiempo de paz ningún extranjero podrá servir en el ejército, ni en las fuerzas de policía o seguridad pública. Para pertenecer al activo del ejército en tiempo de paz y al de la armada o al de la fuerza aérea en todo momento, o desempeñar cualquier cargo o comisión en ellos, se requiere ser mexicano por nacimiento.

Esta misma calidad será indispensable en capitanes, pilotos, patrones, maquinistas, mecánicos y de una manera general, para todo el personal que tripule cualquier embarcación o aeronave que se ampare con la bandera o insignia mercante mexicana. Será también necesaria para desempeñar los cargos de capitán de puerto y todos los servicios de practica y comandante de aeródromo.

Los mexicanos serán preferidos a los extranjeros en igualdad de circunstancias, para toda clase de concesiones y para todos los empleos, cargos o comisiones de gobierno en que no sea indispensable la calidad de ciudadano.

Artículo 34:

Son ciudadanos de la República los varones y mujeres que, teniendo la calidad de mexicanos, reúnan, además, los siguientes requisitos:

- I. Haber cumplido 18 años
- II. Tener un modo honesto de vivir

Artículo 35:

Son prerrogativas del ciudadano:

- I. Votar en las elecciones populares.
- II. Poder ser votado para todos los cargos de elección popular y nombrado para cualquier otro empleo o comisión, teniendo las calidades que establezca la ley.
- III. Asociarse individual y libremente para tomar parte en forma pacífica en los asuntos políticos del país.
- IV. Tomar las armas en el ejército o guardia nacional, para la defensa de la república y de sus instituciones en los términos que prescriben las leyes, y
- V. Ejercer en toda clase de negocios el derecho de petición.

Artículo 129:

En tiempo de paz, ninguna autoridad militar puede ejercer más funciones que las que tengan exacta conexión con la disciplina militar. Solamente habrá comandancias militares fijas y permanentes en los castillos, fortalezas y almacenes que dependan inmediatamente del Gobierno de la Unión, o en los campamentos, cuarteles o depósitos que, fuera de las poblaciones, estableciere para la estación de las tropas.

4. Límites Constitucionales a la Seguridad Pública en:

a) España.

En la Constitución Española en su artículo 104 se establece que las Fuerzas y Cuerpos de seguridad, bajo la dependencia del Gobierno, tendrán como misión proteger el libre ejercicio de los derechos y libertades y garantizar la seguridad ciudadana.

De la lectura del artículo 148 se infiere que las comunidades autónomas no tienen competencia en materia de seguridad.

En el artículo 149 se establece que el Estado tiene competencia exclusiva en materia de seguridad pública, sin perjuicio de la posibilidad de creación de policías por las comunidades autónomas en la forma que establezcan los respectivos estatutos en el marco de lo que disponga una ley orgánica.

b) Estados Unidos de Norteamérica.

En la novena sección de la Constitución de los Estados Unidos de Norteamérica se señala que "El privilegio del *habeas corpus* no se suspenderá, salvo cuando la Seguridad Pública lo exija en los casos de rebelión o invasión.

En la enmienda número dos se establece que "Siendo necesaria una milicia bien ordenada para la seguridad de un Estado Libre, no se violará el derecho del pueblo a poseer y portar armas."

En relación con la Seguridad Pública cabe destacar el "*Presidencial Directives on National Security*" en el que se señala que el Consejo de Seguridad Nacional es producto de la Segunda Guerra Mundial, ya que la guerra provocó la necesidad de contar con un Plan de Seguridad Nacional que coordinara los extranjeros, la defensa y la políticas económicas internacionales.

Toda vez que en tiempos de guerra los Estados Unidos se familiarizaron con las comisiones mixtas de los británicos, tomaron como base el funcionamiento del Comité Británico de la Defensa Imperial, que se estableció en 1904 para proporcionar un mecanismo para la coordinación en los problemas de seguridad nacional.

Durante la guerra se estableció el Comité de Tres, que se componía de la secretaría de Estado, Guerra y Marina, que fue uno de los precursores del Consejo de Seguridad Nacional. Su propósito era apresurar la discusión entre las tres secretarías en materias político-militar.

En diciembre de 1945 el presidente Truman pidió al Congreso crear un establecimiento militar unificado junto con un consejo de defensa nacional.

En noviembre de 1946 los funcionarios de la guerra y de la marina resolvieron la creación del Consejo, que fue incluida en las recomendaciones enviadas al Congreso en enero de 1947. Un mes más tarde Truman solicitó formalmente la legislación.

La legislación establecía que el Consejo aconsejaría al presidente al respecto de integración de políticas domésticas, extranjeras y militares referente a la seguridad nacional, para permitir a los servicios militares y a otros departamentos y agencias de gobierno cooperar con más eficacia en las materias que implican la seguridad nacional.

Actualmente los miembros del *National Security Council* son el presidente, el vice presidente, y las secretarías del estado y de la defensa. El director de la inteligencia central y del presidente de los jefes de personal comunes sirve como consejeros en inteligencia y materias militares, respectivamente.

En 1953 se creó la figura del Ayudante Especial, que ayuda al presidente en los asuntos de seguridad nacional y dirige las operaciones del personal que a menudo sirve como portavoz dominante de la política extranjera.

Las funciones del personal del *National Security Council* son:

- Ayuda e información rutinaria del personal.
- Gerencia de la crisis.
- Desarrollo de política.
- Puesta en práctica de la política.
- Consejo de la política.
- Ayuda rutinaria del personal.

El personal del *National Ssecurity Concil* sirve como canal para una variedad de información incluyendo datos y notas de la inteligencia del departamento.

c) Rusia.

En el referéndum, celebrado el 12 de diciembre de 1993, quedó aprobada la Constitución de la Federación Rusa que proclama a Rusia como Estado Federativo Democrático de Derecho con forma republicana de gobierno. Según reza la Ley Fundamental del país, el hombre, sus derechos y libertades son valores supremos. Se reconocen y garantizan los derechos y libertades del hombre y el ciudadano, de acuerdo con los principios y las normas universales del derecho internacional y en conformidad con la Constitución. La dignidad de la persona es protegida por el Estado.

El Presidente, jefe del Estado de Rusia, es el garante de la Constitución del país, de los derechos y libertades del hombre y el ciudadano, determina las principales direcciones de la política interior y exterior del Estado en conformidad con la Constitución y las leyes federales. Por acuerdo de la Duma del Estado (Cámara Baja de la Asamblea Federal), el Presidente nombra al jefe del Gobierno de la Fuerza Rusa, decide la dimisión del Gobierno, presenta al Consejo de la Federación (cámara alta del Parlamento) candidaturas para cargos de vocales de la Corte Constitucional de la Federación Rusa, el Tribunal Supremo y el Tribunal Superior de Arbitraje, así como a candidatos al cargo de Fiscal General de la Fuerza Rusa; Somete a examen del Consejo de la Federación las propuestas de destituir de su cargo al Fiscal General de la Federación Rusa; nombra jueces de otros tribunales federales; forma y encabeza el Consejo de Seguridad de la Fuerza Rusa, cuyos estatutos rige la Ley federal; Ratifica la doctrina militar de Rusia; nombra y retira de sus cargos a los altos mandos de las Fuerzas Armadas Rusas; es Comandante en Jefe de las Fuerzas Armadas de la Fuerza Rusa; convoca las elecciones a la Duma del Estado y la disuelve en conformidad con la Constitución.

El Gobierno de Rusia ejerce el poder ejecutivo en el país; elabora el presupuesto federal, lo presenta a la Duma del Estado y asegura su ejercicio; presenta a la Duma del Estado el balance del ejercicio del presupuesto federal; se encarga de aplicar la política financiera, crediticia y monetaria única; hace otro tanto en relación con la política del Estado en la esfera de la cultura, ciencia, educación, sanidad pública, previsión social y ecología; administra la propiedad federal; adopta medidas para asegurar la defensa del país, preservar la Seguridad del Estado, realizar la política exterior de la Federación; agréguese las medidas destinadas a asegurar la legalidad, los derechos y libertades de los ciudadanos, proteger la propiedad y el orden público, luchar contra la delincuencia.

d) Argentina.

La Constitución de la Nación Argentina del 22 de agosto de 1994, estableció en materia de Seguridad Pública que el pueblo argentino ha sufrido muchas carencias, este tema ha tenido mayor importancia a partir del establecimiento del sistema democrático.

En Argentina, la lucha armada con la guerrilla concluyó antes a la democratización del país, lo que provocó la desmilitarización y la baja y retiro de importantes contingentes de personal de inteligencia, policial, de seguridad y militar y por ende una inseguridad pública.

La doctrina de la Seguridad Nacional transformó a la defensa en un mecanismo de gobierno a ejercer por las fuerzas armadas, otorgando a dicho concepto alcances virtualmente omnicomprensivos y borrando las fronteras entre la defensa nacional y la seguridad interior.

Consecuencia de tal situación fue el establecimiento de la dependencia de los cuerpos policiales y fuerzas de seguridad respecto de las fuerzas armadas, así como la conducción militar de los órganos de inteligencia civil, situación que se reflejó en la creciente adopción por parte de las primeras de hábitos, procedimientos y modos de acción castrenses y en el parcial abandono de las características que les eran propias y adecuadas para el ámbito en que deben actuar.

La desaparición progresiva del antiguo control castrense colocó a las policías en una situación de autonomía respecto del mismo, que podía resultar beneficiosa desde el punto de vista profesional. Era necesario que la subordinación a las fuerzas armadas fuera reemplazada por el establecimiento eficaz, profesional e idónea conducción y control por parte del poder público.

El rechazo de eventuales agresiones armadas externas y la sucesión de alzamientos militares acompañaron los últimos años del gobierno del doctor Alfonsín y los primeros del presidido por el doctor Menem, trajeron consigo la baja o el retiro de un significativo número de agentes de inteligencia y de personal policial, de seguridad y militar, parte del cual protagonizó diversos hechos delictivos.

El fenómeno que explica buena parte de las dificultades existentes actualmente en Argentina en materia de seguridad es el conflicto Este-Oeste y las repercusiones de la doctrina de la seguridad nacional, que provocaron la orientación de la política y la seguridad interna de los organismos de inteligencia militares y el establecimiento de la dependencia respecto de las Fuerzas Armadas de los cuerpos policiales, fuerzas de seguridad y organismos de inteligencia civil.

Hasta el 5 de diciembre de 1983, momento en el cual la sanción de la ley 23.023 reformativa de la ley 22.520 de ministerios puso fin a esa situación, Gendarmería Nacional dependía estatutariamente del Comando en Jefe del Ejército, y Prefectura Naval Argentina del Comando en Jefe de la Armada, debiendo sus máximas autoridades, así como el Director del Servicio Penitenciario Federal, investir el

carácter de oficial superior de las fuerzas respectivas. También estatutariamente, el Secretario de la S.I.D.E. y el Subsecretario de la C.N.I. entre otros funcionarios de Inteligencia, debían poseer idéntico carácter.

La Policía Federal Argentina y la gran mayoría de las policías provinciales se encontraban en idéntica situación.

No sólo la dependencia aludida, y las influencias derivadas de ella en la formación y modos de acción, sino, por sobre todo, la primacía otorgada a la "guerra ideológica" respecto a la lucha contra la delincuencia común, y el empleo en todos los casos de métodos investigativos abiertamente reñidos con la legalidad, dejaron una impronta difícil de cambiar.

La sanción de la Ley 24.059 de seguridad interior representó un significativo esfuerzo por parte de los partidos políticos mayoritarios que la "consensuaron" en el sentido de desmilitarizar la seguridad interior, establecer una sólida conducción y control de la misma por parte del poder político y coordinar y tornar más eficientes los dispersos esfuerzos policiales en el país, su falta de efectiva aplicación, salvo en aspectos parciales, tendió a esterilizar el trabajo profesional y político que significó su confección, negociación y sanción.

El Poder Ejecutivo Nacional desconoció el texto expreso de la ley 24.059 de seguridad interior dictando el decreto 1193/94 a través del cual estableció una "Secretaría de Seguridad y Protección a la Comunidad" dependiente directamente del referido Poder Ejecutivo, a la que se le otorgaron importantes facultades que convertían a su titular en un verdadero "Ministerio de Seguridad", aunque sin la responsabilidad política propia de los ministros. Si bien esta anomalía fue posteriormente rectificadas, transfiriéndose a la aludida Secretaría al Ministerio Interior y otorgándosele facultades en buena medida semejantes a las de la Subsecretaría de

Seguridad Interior prevista en la ley, es preciso reconocer que estas marchas y contramarchas no favorecen la confianza provincial.

Actualmente en el orden nacional, las leyes orgánicas de los Cuerpos Policiales y Fuerzas de Seguridad permanecen con sus textos, sancionados durante gobiernos militares.

Los respectivos Cuerpos y Fuerzas gozan en materia de reclutamiento, instrucción y formación planes de carrera, de una autonomía casi absoluta, sin embargo las carencias presupuestarias de los Cuerpos y Fuerzas en cuestión los condenan a fuertes restricciones en su accionar, particularmente en lo relativo a la prevención.

Si es difícil la situación en el orden nacional, mucho más grave aún se presenta en las provincias, especialmente en aquellas dotadas de menores recursos. Los esfuerzos de reequipamiento de las policías provinciales, iniciados a poco de sancionada la ley 24.059 flaquearon posteriormente por los consabidos problemas presupuestarios.

A lo expuesto deben añadirse las dificultades de carácter social nacidas del fuerte giro producido en materia de política económica y de rol del Estado producido en la Argentina a partir de 1989.

CAPITULO IV

SEGURIDAD PÚBLICA Y DERECHOS HUMANOS

1. Creación del Consejo Nacional de Seguridad Pública.

a) Antecedentes.

En la Ley General que Establece las Bases de Coordinación del Sistema Nacional de Seguridad Pública se determina la constitución del Consejo Nacional de Seguridad Pública como órgano superior de coordinación del Sistema Nacional de Seguridad Pública y establece la figura de Secretario Ejecutivo, como responsable de:

- Certificar, ejecutar y dar seguimiento a los acuerdos del Consejo Nacional,
- Proponer al Consejo, políticas y lineamientos generales en la materia, así como tomar las medidas necesarias para su ejecución.
- Dar seguimiento al Programa Nacional de Seguridad Pública, aprobado por el propio Consejo.
- Coordinar, promover y administrar los dos principales instrumentos del Sistema, que son: la formación profesional de corporaciones de seguridad pública y los registros nacionales de información.

La instancia superior del Sistema Nacional de Seguridad Pública es el Consejo Nacional de Seguridad Pública, que se integra de la siguiente manera:

- Secretario de Seguridad Pública
- 31 Gobernadores de los Estados
- Secretario de la Defensa Nacional

- Secretario de Marina
- Secretario de Comunicaciones y Transportes
- Procurador General de la República
- Jefe de Gobierno del Distrito Federal
- Secretario Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública

El Secretario de Seguridad Pública es quien preside al Consejo.

A partir del diagnóstico que presentaba la Seguridad Pública hasta el decenio pasado, en 1998 el Consejo Nacional promovió la instrumentación de una serie de Estrategias y Acciones de Seguridad Pública, encaminadas a salvaguardar la integridad y los derechos esenciales de los individuos.

En 1998, como resultado de un amplio diagnóstico, el Consejo Nacional aprobó las Estrategias y Acciones de Seguridad Pública, para reforzar el Programa Nacional de Seguridad Pública, con el fin de salvaguardar la integridad y los derechos esenciales de los individuos en un clima de respeto a las libertades, el orden y la paz pública.

Se definieron 8 ejes centrales, 26 estrategias y 120 acciones con el fin de ofrecer respuesta inmediata a la ciudadanía.

Con la instrumentación de las Estrategias y Acciones se definieron ejes centrales de aplicación del Programa Nacional de Seguridad Pública, a fin de dar respuesta inmediata a la ciudadanía.

b) Significado y Alcances de la Seguridad Pública.

Se concibe a la Seguridad Pública no sólo como una función que comprende las actividades ejecutivas de prevención, sino también las acciones sustantivas de

investigación y persecución para que los delincuentes sean enjuiciados, sancionados y readaptados conforme a las leyes.

La cadena de Seguridad Pública va desde la prevención del delito, hasta la procuración y administración de justicia, la ejecución de penas y medidas de seguridad (tanto las relacionadas con el delito; así como las de prevención, procesamiento y castigo de las infracciones administrativas), y la rehabilitación de conductas antisociales.

Dentro de los propósitos fundamentales del Consejo Nacional de Seguridad Pública encontramos los alcances que pretenden dar a la seguridad pública en México y son:

- Establecer una Política Nacional de Seguridad Pública.
- Fortalecer al Estado Mexicano en el ámbito de la Seguridad Pública.
- Integrar y coordinar a todas las instituciones de Seguridad Pública de la Federación, estados y municipios con pleno respeto a su ámbito de competencia, para que el Estado cumpla su función de salvaguardar la integridad y los derechos de las personas; así como preservar el orden y la paz públicos.
- Establecer un nuevo concepto de Seguridad Pública que comprenda la prevención del delito, la procuración e impartición de justicia y la readaptación social.
- Revalorizar y dignificar a las instituciones de Seguridad Pública, para que estas formen a su personal bajo los principios constitucionales de legalidad, eficiencia, profesionalismo y honradez.
- Suministrar, intercambiar y sistematizar la información sobre Seguridad Pública y sus tecnologías asociadas.

- Establecer los elementos para propiciar la participación de la comunidad para la planeación de políticas y medidas concretas para mejorar los servicios de Seguridad Pública.
- Integrar y coordinar a todas las instituciones involucradas en la seguridad pública.

En el Sistema Nacional de Seguridad Pública se concibe a la Seguridad Pública como una cadena, un todo que abarca:

- La prevención del delito.
- La procuración de justicia.
- La administración de justicia.
- La ejecución de penas y medidas de seguridad (tanto las relacionadas con el delito, como las de prevención, procesamiento y castigo de las infracciones administrativas)
- La rehabilitación de conductas antisociales.

El Sistema Nacional de Seguridad Pública entonces es la instancia que coordina todas estas funciones y que no sólo comprende las actividades ejecutivas de prevención, sino también las acciones sustantivas de investigación y persecución para que los delincuentes sean enjuiciados, sancionados y readaptados conforme a las leyes.

2. Reforma a los Artículos 21 y 73 Constitucionales.

a) Marco Legal del Consejo Nacional de Seguridad Pública.

La iniciativa estuvo a cargo del Dr. Ernesto Zedillo Ponce de León, Presidente de los Estados Unidos Mexicanos y de los Ciudadanos Legisladores Federales conteniendo reformas a los artículos 21, 73 fracción XXI de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

El artículo 21 constitucional dispone en el primer párrafo que la imposición de las penas es propia y exclusiva de la autoridad judicial y que la persecución de los delitos incumbe al Ministerio Público y a la Policía Judicial, la cual estará bajo la autoridad y mando de aquél.

Reforma al artículo 73, fracción XXI, constitucional. La conveniencia de generar una legislación específica en torno a la delincuencia organizada, así como la necesidad de que ciertos delitos, que siendo en principio de la competencia del fuero común, pasen al conocimiento de la autoridad federal plantea sin duda algunos problemas de competencia; pero puede también originar, como seguramente se ha dejado manifestar, cuestionamientos sobre esta situación no implicarían cierta vulneración a la soberanía estatal o distrital

Ciertamente la fracción XXI, del artículo 73, de la Constitución faculta al Congreso de la Unión para definir los delitos y falta contra la federación y fijar los castigos que para ellos deban imponerse.

Se estima conveniente plantear una reforma legislativa que establezca con claridad las facultades del Congreso de la Unión en esta materia, por lo que proponemos como alternativa la reforma constitucional, la cual consistiría simplemente en añadir un parte a la fracción XXI del artículo 73, en los siguientes términos:

Artículo 73, fracción XXI. Para definir los delitos y faltas contra la Federación, y demás de competencia federal, y señalar las penas y medidas de seguridad que por ellos deban imponerse.

Decreto que reforma y adiciona los artículos 21 y 73, fracción XXI, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; se reforman los artículos 21

párrafo primero y 73, fracción XXI, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para quedar como sigue:

Artículo 21 La imposición de las penas es propia y exclusiva de la autoridad judicial. La investigación y persecución de los delitos incumbe al Ministerio Público, el cual se auxillará con una policía que estará bajo su autoridad y mando inmediato.

Compete a la autoridad administrativa la aplicación de sanciones para las infracciones de los reglamentos gubernativos y de policía, las que únicamente consistirán en multa o arresto hasta por treinta y seis horas; pero si el infractor no pagare la multa que se le hubiese impuesto se permutará ésta por el arresto correspondiente, que no excederá en ningún caso de treinta y seis horas.

Artículo 73 fracción XXI. Para establecer los delitos federales y las penas y medidas de seguridad que a estos deban imponerse con base en los criterios siguientes:

- a) Cuando se traten de ilícitos que afecte intereses de la Federación.
- b) Cuando se trate de ilícitos en materia expresamente otorgadas a la Federación.
- c) Cuando se trata de ilícitos cuya comisión se realice en más de una entidad federativa.

Las autoridades federales podrán conocer también de los delitos del fuero común cuando éstos tengan conexidad con delitos federales. La ley del Congreso de la Unión establecerá los criterios con base en los cuales las autoridades federales ejercerán esta facultad.

En 1994 se reformaron los artículos 21 y 73 fracción XXIII de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos con el propósito de crear un Sistema Nacional de Seguridad Pública, como el instrumento del Estado Mexicano para la integración de las diversas autoridades que participan en la Seguridad Pública Nacional y se regula por la Ley General de Bases de Coordinación, cuyos objetivos son:

- Aplicar una Política Nacional Integral de Seguridad Pública.
- Fortalecer al Estado Mexicano,
- Combatir sistemáticamente la delincuencia.
- Responder adecuadamente a una de las más sentidas demandas sociales.
- Coordinar a las autoridades de los tres niveles de gobierno (Federal, Estatal y Municipal).
- Establecer cuatro elementos básicos:

1. Profesionalización del personal de Seguridad Pública, mediante programas especializados.
2. Modernización tecnológica.
3. Sistematización e intercambio de información entre las instituciones del país.
4. Coordinación con las instancias y órganos auxiliares de la Seguridad Pública.

Las reformas a los artículos 21 y 73, fracción XXIII, de la Carta Magna, fueron publicadas en el Diario Oficial de la Federación el 31 de diciembre de 1994.

Con esta reforma se buscan varios objetivos, entre los que destacan los siguientes:

- a) Propone una nueva concepción de la profesionalización.
- b) Refuerza los procedimientos de evaluación permanente del desempeño profesional de los servidores públicos de seguridad.
- c) Pretende la revalorización y dignificación de los servidores de la Seguridad Pública.

El artículo 21 constitucional, propone la obligación del Estado de velar por la Seguridad Pública de los gobernados, señalando el mandato para que todos los cuerpos de seguridad que pertenezcan a la Federación, Entidades Federativas y Municipios, se organicen bajo los principios de legalidad, honestidad, eficiencia y eficacia.

Conforme al artículo 21 constitucional, las autoridades encargadas de la Seguridad Pública alcanzarán sus fines mediante la prevención, persecución y sanción de las infracciones y delitos, así como la reinserción social del delincuente y menor infractor.

En noviembre de 1995, se promulgó la Ley General que Establece las Bases de Coordinación del Sistema Nacional de Seguridad Pública, la cual:

- Contiene las normas básicas de coordinación entre los tres niveles de gobierno.
- Señala principios, materias, instancias e instrumentos de coordinación.

Por iniciativa del Presidente de la República, a partir del 1º de diciembre de 2000, se reformaron diversos artículos de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal y de la Ley General que Establece las Bases de Coordinación del Sistema Nacional de Seguridad Pública, para crear la Secretaría de Seguridad Pública en el ámbito federal.

Las funciones que desarrollaba la Secretaría de Gobernación en la materia, quedaron adscritas a esta nueva Secretaría, con lo cual las unidades administrativas correspondientes, se integraron a esta nueva estructura de la Administración Pública Federal.

El Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública, es el órgano desconcentrado de la Secretaría de Seguridad Pública, se crea para apoyar al Secretario Ejecutivo en las responsabilidades asignadas, con una estructura orgánica que le permita ejecutar cabalmente sus funciones.

En sesión de 19 de marzo de 1996 se dio cuenta en la Cámara de Senadores de la propuesta de la Reforma Constitucional presentada por el Presidente Dr. Ernesto Zedillo Ponce de León en el que se le dio lectura.

La citada iniciativa señala que la delincuencia organizada es uno de los problemas más graves que atraviesa México, aparte es un fenómeno de carácter Internacional.⁵⁵

Textualmente la Iniciativa señala que "El Ejecutivo Federal, y miembros del Honorable Congreso de la Unión, conscientes de la gravedad del problema hemos reiterado en distintas ocasiones nuestro bien ineludible y permanente compromiso de fortalecer la lucha contra la delincuencia organizada, buscando estrategias que pueden resultar más eficaces frente a dicho fenómeno".⁵⁶

Hace mención la iniciativa a una serie de reformas en el ámbito legal para fortalecer la citada lucha contra la delincuencia organizada.

La iniciativa en el punto dos referente a la reforma del artículo 21 constitucional nos hace un recuento histórico de la evolución jurídica de su texto de la Constitución de 1857 hasta la del Constituyente de 1917 remarcando al final que "se considera necesario reafirmar la subordinación que existe de la hoy Policía Judicial al Ministerio Público y para estos efectos se estima necesario que el artículo 21 de la Constitución se refiera expresamente a ese cuerpo policial auxiliar del Ministerio Público, con el

⁵⁵ Iniciativa Diario de Debates, 19 de marzo de 1996, Cámara de Senadores.

⁵⁶ op. cit. p.8.

nombre de Policía de Investigación; cambio que, además vendrá a corregir la inercia histórica antes explicada".⁵⁷

En la reforma al artículo 73 Constitucional la citada iniciativa en su fracción XXI, señala textualmente que "La conveniencia de generar una legislación específica en torno a la delincuencia organizada, así como la necesidad de ciertos delitos que siendo en principio de la competencia del fuero común, pasen al conocimiento de la autoridad federal".⁵⁸

Más adelante la iniciativa de una forma sumamente descriptiva nos señala el marco jurídico en torno a la reforma que se propone, quedando la propuesta tal como está señalado en nuestra Carta Magna en la facultad del Congreso de la Unión. "Para definir los delitos y las faltas contra la federación y demás de competencia federal, y señalar las penas y medidas de seguridad que por ello deban imponerse".⁵⁹

En el debate de la Cámara de Senadores se estableció una metodología para la elaboración del correspondiente dictamen, en el que se valoraron las iniciativas presentadas argumentando los pros y contras de éstas, rescatándose el punto denominado "de las modificaciones a las iniciativas", el cual fue el suscrito por los integrantes de las comisiones de puntos Constitucionales, Justicia, Distrito Federal y la de estudios legislativos primera sección.

El debate se discutió en una forma muy brillante y sobresaliente de las diferentes fracciones que integran el Senado. Finalmente se aprobó con 105 votos a favor y 3 en contra.⁶⁰

⁵⁷ op. cit. p.14.

⁵⁸ op. cit. p.15.

⁵⁹ op. cit. p.17.

⁶⁰ Diario de Debates Cámara de Diputados 1º de Abril de 1996.

El proyecto de reforma constitucional después de su aprobación de la Cámara de Senadores paso a su Colegisladora en el que se debatió también en una forma amplia turnando a las comisiones de Gobernación y puntos Constitucionales así como la de Justicia quedando aprobada el día 26 de junio de 1996 por 328 votos en pro y 58 en contra.

Finalmente el Diario de Debates del día 26 de junio de 1996 se dio por conocer la aprobación de la mayoría de los Congresos Locales estableciendo así el Congreso Constituyente Permanente de acuerdo como señala el artículo 135 de nuestra Carta Magna.

De conformidad con las reformas al artículo 21 Constitucional y al artículo 2 de la Ley de Bases, el concepto de Seguridad Pública comprende la función del Estado donde se vinculan todos los eslabones, desde la prevención, Procuración, Administración de Justicia, hasta la Readaptación Social del Delincuente y del Menor Infractor. Por esta razón, los Tribunales de Justicia de los Estados, son invitados permanentes a las sesiones del Consejo Nacional de Seguridad Pública.

Los Tribunales son las instancias que tienen bajo su competencia la aplicación e interpretación de la ley, y son ellos los que, con respeto a las Garantías de Audiencia y Legalidad, determinan sobre la existencia de un hecho delictivo y la responsabilidad de quien interviene en él, imponiendo las sanciones que la ley señala.

Por ello resulta de gran importancia para la Seguridad Pública que estas instancias, que tienen a su cargo la alta responsabilidad de impartir justicia, cuenten con los elementos materiales, tecnológicos y con la capacitación necesaria para realizar su función.

Por lo anterior, el Consejo Nacional determinó otorgar apoyo financiero a los Tribunales Superiores de Justicia Estatales, a efecto de actualizar y mejorar su equipo

informático y sus instalaciones, para el mejor desarrollo de sus funciones de administración de justicia.

Dentro del marco del XXIII Congreso Nacional de Tribunales Superiores de Justicia, realizado en Mérida, Yucatán en 1999, se firmó el convenio de coordinación de acciones entre el Sistema Nacional de Seguridad Pública y la Comisión Nacional de Presidentes de los Tribunales Superiores de Justicia.

Bajo este esquema de coordinación, se han logrado, entre otros, los siguientes resultados:

Intercambio de información entre los poderes judiciales locales y el Sistema Nacional de Información, principalmente en materia de órdenes de aprehensión, autos de formal prisión y sentencias definitivas, con el fin de fortalecer los programas de prevención y persecución de delitos.

Mediante un convenio, se estableció la incorporación de los integrantes de los Poderes Judiciales Estatales al Sistema Nacional de Información sobre Seguridad Pública y a la Red Nacional de Telecomunicaciones.

Se incorporó a los Institutos de Capacitación Judicial Estatales al Comité Técnico de la Academia Nacional de Seguridad Pública, con el objetivo de aportar propuestas en materia de capacitación, para unificar y homologar los criterios de planes de estudio para los responsables de procuración y administración de justicia en todo el país.

Se llevó a cabo la Reunión Nacional de Informática, Presupuestación y Planeación de la Comisión Nacional de Tribunales Superiores de Justicia de la República Mexicana en coordinación con el Sistema Nacional de Seguridad Pública, de la cual surgieron importantes conclusiones tales como el reconocimiento a la prioridad de

suministrar, intercambiar, sistematizar y consultar la información sobre Seguridad Pública en las bases de datos del Sistema Nacional de Seguridad Pública, que hicieron ambas instancias.

Se llevó a cabo el Encuentro Nacional de Procuradores de Justicia y Presidentes de Tribunales Superiores de Justicia, en el mes de septiembre de 2000 en la ciudad de Oaxaca, y se realizó la Reunión Nacional de Tribunales Superiores de Justicia en Acapulco, Guerrero, en octubre del mismo año.

En materia de Seguridad Pública de han dado algunos avances en cuanto al marco legal, entre los que podemos citar los siguientes:

Se elaboraron los Anteproyectos de los Reglamentos del Consejo Nacional de Seguridad Pública y de la Ley General antes mencionada.

Se elaboró un prototipo de Ley Estatal de Seguridad Pública y se otorgó el apoyo jurídico solicitado por diversas entidades federativas para la integración de las iniciativas legislativas correspondientes, lo que ha permitido que 14 Estados cuenten ya con su ley de Seguridad Pública homologada.

Se participó en la elaboración de proyectos e iniciativas de reformas a diversas leyes en materia de Seguridad Pública, tanto federales como estatales, y se dio seguimiento al proceso legislativo hasta su publicación y entrada en vigor.

Conjuntamente con todos los responsables del Programa Nacional de Seguridad Pública, se elaboraron diversos convenios de coordinación y colaboración para el cumplimiento de los objetivos y metas, con las siguientes dependencias, institutos y asociaciones:

- Secretaría de Comunicaciones y Transportes.



- Secretaría de la Defensa Nacional.
- Secretaría de Relaciones Exteriores.
- Procuraduría General de la República.
- Policía Federal Preventiva.
- Comisión de Tribunales Superiores de Justicia de la República Mexicana..
- Comité Nacional de Consulta y Participación de la Comunidad.
- Instituto Politécnico Nacional.
- Instituto Mexicano del Seguro Social.
- Servicio de Administración Tributaria.
- Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática.
- Instituto Latinoamericano de la Comunicación Educativa.
- Instituto Jalisciense de Ciencias Forenses.
- Consejo de Menores.
- Asociación Nacional de Padres de Familia.
- Fideicomiso Público del Fondo de Información y Documentación para la Industria.
- Telecomunicaciones de México.
- Centro Nacional de Evaluación.
- Consejo de Normalización y Certificación de Competencia Laboral.

Se participó en el catálogo de delitos de mayor impacto a nivel nacional.

Se participó en la atención y desahogo de diversas consultas jurídicas en materia de Seguridad Pública, realizadas por distintas dependencias federales y estatales.

Se elaboró un proyecto de convenio para el establecimiento de un fondo para la operación de la Academia Regional de Seguridad Pública del Noroeste, con sede en el Estado de Sinaloa.

Se elaboró un proyecto de reglamento de la Ley General que establece las bases de coordinación del Sistema Nacional de Seguridad Pública en materia de información sobre Seguridad Pública.

El 13 de diciembre de 1998 se promulgó la Ley de la Policía Federal Preventiva, que es reglamentaria del artículo 21 constitucional en lo relativo a la Seguridad Pública a cargo de la Federación.

Con la expedición de esta ley se reforman algunas disposiciones de otros ordenamientos legales, entre los que podemos citar los siguientes:

- Ley Orgánica de la Administración Pública Federal.
- Ley General de Población.
- Ley de Vías Generales de Comunicación.
- Ley de Caminos, Puentes y Auto transporte Federal.
- Ley Aduanera.
- Ley del Servicio de Administración Tributaria.

En materia de cooperación internacional, se participó en las negociaciones y elaboración del Acuerdo de Cooperación Técnica en Materia de Seguridad Pública, con el Ministerio del Interior de España, y de la Declaración Conjunta y Acuerdo de Cooperación con Francia, y de la Carta de Intención y Acuerdo de Cooperación con la Subsecretaría de Carabineros de la República de Chile.

Se participó de manera activa en el Décimo Congreso de las Naciones Unidas sobre Prevención del Delito y Tratamiento del Delincuente, el cual tuvo como tema central "La Delincuencia y la Justicia Frente a los Retos del Siglo XXI", así como en cada una de las mesas de trabajo y cursos prácticos impartidos.

Como parte de las negociaciones con diversos países, se han firmado Convenios Internacionales con:

El Reino de España, publicado el 9 de julio de 1999, con el propósito de intercambiar experiencias y programas relacionados con el combate a la inseguridad pública, referentes a capacitación, implementando programas de profesionalización permanente a servidores públicos, intercambio de información tecnológica, de conocimientos y experiencias técnicas en materia de proyección y diseño de políticas para la formación y actualización profesionales del personal responsable de la Seguridad Pública.

La República Francesa, publicado el 16 de febrero de 1999, bajo el cual se busca el desarrollo de acciones de cooperación para la capacitación y profesionalización de los servidores públicos responsables de ejercer funciones de prevención y procuración de justicia y readaptación social.

En este sentido, el gobierno Francés brinda asesoría sobre programas de formación, actualización, especialización y capacitación de personal, y proveerá de equipo, tecnología y adiestramiento periódico al personal de Seguridad Pública del Gobierno Mexicano.

La República de Chile, representada por la Comisión Ejecutiva de Becas para Policías Uniformadas Extranjeras, encabezada por el General de Carabineros de la República de Chile, que consiste en una Carta de Intención suscrita el 4 de agosto de 2000, y en el Acuerdo de Cooperación Interinstitucional en Materia de Formación, Capacitación Especialización y Perfeccionamiento Profesional en el Ámbito de la Seguridad Pública, suscrito el 29 de marzo de 2001, con lo cual se busca estrechar relaciones en materia de Seguridad Pública, a fin de fomentar la cooperación en los siguientes temas: apoyo técnico, capacitación, intercambios, becas, asesorías y visitas recíprocas.

En cuanto al marco legal que regula el Sistema Nacional de Seguridad Pública, esta acción se realiza por la Iniciativa de la Ley de Bases, que se presentó ante el H. Congreso de la Unión el 2 de octubre de 1995 y que fue publicada en el Diario Oficial de la Federación el 11 de diciembre de 1995.

Dicha ley establece fundamentos jurídicos claros para aplicar en todo el país, una política nacional de seguridad pública que, de manera integral, combate frontal y sistemáticamente la delincuencia e intente responder a una de las demandas más sentidas de la sociedad.

Señala la necesidad de integrar el Sistema Nacional de Seguridad Pública, a través de la coordinación entre la Federación, los Estados, el Distrito Federal y los Municipios.

Señala las atribuciones del Consejo Nacional de Seguridad Pública, como instancia superior de coordinación del Sistema Nacional y la creación de los Consejos Locales y Regionales de Coordinación para la planeación y supervisión del Sistema Nacional de Seguridad Pública.

El Plan Nacional de Desarrollo del 2001 – 2006, propuso una iniciativa de ley que creara las condiciones legales, institucionales, administrativas y de conducta de las policías, para la prevención de delitos y la reestructuración del Sistema de Seguridad Pública Nacional, sin invadir las atribuciones y competencias de la autonomía de las Entidades y de los Municipios.

Objetivo rector: Diseñar un nuevo marco estratégico de seguridad nacional, en el contexto de la gobernabilidad democrática y del orden constitucional.

Estrategias:

- a) Desarrollar una doctrina que guíe la identificación, valoración y evaluación de aquellos factores que puedan poner en riesgo la seguridad nacional.
- b) Elaborar una agenda de riesgos para promover prácticas de prevención en las acciones gubernamentales, mediante un análisis sistemático de los riesgos que amenazan la seguridad nacional.
- c) Diseñar un marco jurídico e institucional que respete las garantías constitucionales de los ciudadanos, asegurando la coordinación entre las dependencias del Poder Ejecutivo Federal y la congruencia en el funcionamiento de los tres órdenes de gobierno.

d) Promover un marco normativo que precise lo que constituye la seguridad nacional del Estado mexicano y los elementos que la componen. Además, las agencias de inteligencia del Ejecutivo Federal deberán mejorar la oportunidad y eficiencia del sistema de investigación información y análisis para seguridad nacional.

e) Garantizar la seguridad pública para la tranquilidad ciudadana y dentro estas encontramos el de:

1. Prevenir el delito para garantizar la seguridad ciudadana.
2. Lograr la reforma integral del sistema de seguridad pública.
3. Combatir la corrupción, depurar y dignificar los cuerpos policiales.

f) Para garantizar una procuración de justicia pronta, expedita, apegada a derecho y de respeto a los derechos humanos:

1. Actualizar la Institución del Ministerio Público de la Federación a fin de lograr una procuración de justicia pronta, expedita, apegada a derecho y de respeto a los derechos humanos.

2. Combatir los delitos del ámbito federal, en especial el tráfico ilícito de drogas y los relativos a la delincuencia organizada.
3. Depurar, desarrollar y dignificar a los responsables de la procuración de justicia.
4. Incrementar la confianza de los ciudadanos en la procuración.

b) Sistema Nacional de Seguridad Pública.

El Programa Nacional de Seguridad Pública 2001-2006, publicado en el Diario Oficial de la Federación del día 14 de enero de 2003, señala que es instrumento normativo y de planeación.

El Programa Nacional de Seguridad Pública establece las bases para coordinar las acciones del Gobierno en materia de prevención del delito y combate a la delincuencia. Este programa sectorial se basa en las estrategias señaladas en el Plan Nacional de Desarrollo 2001-2006 en el "Área de Orden y Respeto" que es la base fundamental para establecer y desarrollar una política integral en Materia de Seguridad Pública.

El Plan Nacional de Seguridad Pública 2001-2006, contiene los principios generales de gobierno, los criterios generales de gobierno y los criterios básicos en la acción gubernamental, que perfilan el nuevo modelo de Seguridad Pública Nacional.

La política gubernamental de seguridad pública y combate a la delincuencia, tiene como objetivos fundamentales:

- a) Prevenir el delito para garantizar seguridad ciudadana.
- b) Lograr la reforma del Sistema de Seguridad Pública.

- c) **Combatir la corrupción, depurar y dignificar a los cuerpos policiales.**
- d) **Reestructurar integralmente el Sistema Penitenciario.**
- e) **Promover la participación y organización ciudadana en la prevención de delitos y faltas administrativas.**
- f) **Establecer mecanismos de coordinación y cooperación con las instituciones integrantes del Sistema Nacional de Seguridad Pública.**

Dentro de los principios generales de Gobierno encontramos:

- a) **El desarrollo incluyente.**
- b) **El desarrollo Sustentable y Prevención del Delito**

Dentro del programa sustentable de criterios básicos de la acción gubernamental plasmados en el Plan Nacional de Desarrollo 2001-2006 señalamos:

- a) **Federalismo.**
- b) **Participación Ciudadana.**
- c) **Transparencia y rendición de cuentas.**

Dentro de los Desafíos del Plan Nacional de Seguridad Pública nos encontramos con:

- a) **La política Criminal y Prevención del Delito.**
- b) **Adecuación del Marco Jurídico.**

- c) Combate contra la corrupción.
- d) Homogeneización de la corporaciones policiales.
- e) Servicios de Seguridad Privada.
- f) Readaptación y Reinserción Social.
- g) Participación Ciudadana.
- h) Coordinación Interinstitucional.
- i). Visión y Misión.

Dentro de los Objetivos del Plan Nacional de Seguridad Pública:

- a) Reestructurar integralmente el sistema penitenciario federal.
- b) Promover la participación y organización ciudadana en la prevención de delito y faltas administrativas.
- c) Establecer mecanismos de coordinación y cooperación con las instituciones integrantes del Sistema Nacional de Seguridad Pública.

Líneas de Acción del Plan Nacional de Seguridad Pública:

- a) Prevenir el delito para garantizar la seguridad pública y la participación ciudadana.

- b) Lograr la reforma integral del sistema de seguridad pública.
- c) Combatir la corrupción, depurar y dignificar los cuerpos policiales.
- d) Reestructurar integralmente el sistema penitenciario federal.

El Sistema de Justicia Mexicano mantuvo aisladas durante mucho tiempo, las labores de las instituciones encargadas de la prevención del delito, de la procuración y administración de justicia y de la readaptación social, sin advertir la importancia y necesidad de coordinarse para atender conjuntamente el fenómeno de la delincuencia.

Lo anterior condujo a un grave deterioro de la Seguridad Pública que en el decenio pasado llegó a niveles alarmantes:

En 1997 se denunciaron un millón y medio de delitos del fuero común y 74,000 del fuero federal. Los delitos del fuero común representaron el 95% y los del fuero federal el 5 por ciento.

La delincuencia crecía más rápido que la población y se observaban altos niveles de impunidad e ineficiencia en el ámbito de procuración de justicia.

Las actividades ilícitas alcanzaron un índice de 15.7 delitos por cada mil habitantes nunca registrado anteriormente.

Aunado a estas cifras existían factores, que limitaban las posibilidades de obtener resultados favorables en el corto plazo en el combate a la delincuencia, entre los que destacaban los siguientes:

- Una sobrepoblación penitenciaria de casi el 12% provocada por el déficit de espacios en cárceles.
- Falta de coordinación entre las instituciones.
- Deficiencias cuantitativas y cualitativas en las instituciones de prevención del delito, procuración y administración de justicia y readaptación social.
- Esfuerzos importantes pero aislados entre corporaciones y entre entidades.
- Ineficiencia, impunidad, corrupción y falta de credibilidad en las instituciones de seguridad pública.
- Descuido, cambios constantes de funcionarios, reformas legales que habían sido rebasadas por los hechos y falta de instrumentos para desarrollar los programas nacionales de seguridad pública.
- Carencia de instrumentos metodológicos que permitieran ofrecer al personal de seguridad pública posibilidades reales para su desarrollo adecuado.
- Ausencia de una política integral para el adiestramiento y capacitación de los encargados de la seguridad pública.
- Falta de homogeneidad e integridad en los sistemas de información. Sólo se contaba con una desactualizada base de información en materia de policías preventivos.
- Atraso tecnológico y procedimientos administrativos obsoletos.
- Falta de una estructura programático-presupuestal que destinara recursos financieros adecuados con un criterio de integridad y complementariedad.
- Equipamiento e infraestructura que observaban grandes deterioros y desequilibrios.

Ante esta situación, el Gobierno Federal encaminó sus esfuerzos a atender de manera prioritaria e integral las crecientes demandas de la sociedad de garantizar el precepto constitucional de proteger al ciudadano en sus personas, sus familias y sus bienes.

El 2 de octubre de 1995 se presentó la iniciativa de la Ley General que establece las Bases de Coordinación del Sistema Nacional de Seguridad Pública que establece fundamentos jurídicos claros para aplicar en todo el país, una Política Nacional de Seguridad Pública que, de manera integral, combata frontal y sistemáticamente la delincuencia e intente responder a una de las demandas más sentidas de la sociedad.

Señala la necesidad de integrar el Sistema Nacional de Seguridad Pública, a través de la coordinación entre la Federación, los Estados, el Distrito Federal y los Municipios.

La ley después de haber sido debatida por ambas Cámaras finalmente fue publicada en el Diario Oficial de la Federación el 11 de diciembre de 1995.

Las reformas a la Ley General que Establece las Bases de Coordinación del Sistema Nacional de Seguridad Pública, se publicaron en el Diario Oficial de la Federación el 30 de noviembre de 2000, en las que se establece, entre otras, que el Consejo Nacional de Seguridad Pública es presidido por el Secretario de Seguridad Pública.

De esta forma surge el Sistema Nacional de Seguridad Pública, al que podemos definir de cuatro formas, de acuerdo a las actividades que realiza. En este orden de ideas el Sistema Nacional de Seguridad Pública es:

- Ente jurídico que se integra por las instancias, instrumentos, políticas y servicios tendientes a alcanzar seguridad pública en el país.
- Instancia que coordina las acciones de seguridad pública de los tres niveles de gobierno y de las dependencias federales.

- Órgano responsable de proporcionar los recursos tecnológicos y financieros para las tareas de prevención, procuración y administración de justicia, así como para la readaptación social.
- Órgano que le da vigencia al Programa Nacional de Seguridad Pública, que se integra por las instancias, instrumentos, políticas, servicios y acciones tendientes a alcanzar seguridad pública en el país.

En síntesis, es el instrumento integral e integrador de todas las instituciones involucradas en la Seguridad Pública Nacional, cuyo fin es establecer la política nacional de Seguridad Pública a través del Programa Nacional de Seguridad Pública.

No podemos entender al Sistema Nacional de Seguridad Pública como una autoridad, ya que no realiza ninguna de las siguientes funciones:

- No sustituye a ninguna corporación o institución de Seguridad Pública.
- No interviene en operativos policíacos.
- No cuenta con fuerzas de seguridad.
- No suple a ninguna autoridad de prevención, procuración o administración de justicia, de ejecución de penas, ni de tratamiento de menores infractores.
- No realiza directamente investigaciones, ni labores de inteligencia.
- No otorga licencias de portación de armas, ni credenciales.

Funciona a través de mecanismos que establecen lineamientos, políticas y medidas para realizar acciones coordinadas, de conformidad con las facultades constitucionales y legales que tienen tanto la Federación, como los Estados, el Distrito Federal y los Municipios.

Las bases de coordinación del Sistema Nacional de Seguridad Pública son:

- La definición de objetivos y acciones de la Seguridad Pública.
- Los elementos que integran el Sistema Nacional.
- Las materias e instancias que son objeto de coordinación.
- Las fórmulas jurídicas para la toma de decisiones.
- Los mecanismos que contribuyen a la participación de la sociedad.

Las materias de coordinación del Sistema Nacional de Seguridad Pública son:

- Los procedimientos para coordinar y regular la formación, ingreso, permanencia, promoción y control del personal de las instituciones de Seguridad Pública.
- Los sistemas disciplinarios y los de estímulos y recompensas a dicho personal.
- El suministro, intercambio y sistematización de todo tipo de información sobre Seguridad Pública.
- La asignación de recursos federales y la aportación de recursos estatales para la Seguridad Pública.
- La organización, administración, operación policial y modernización tecnológica.
- Las relaciones con la comunidad y sobre todo el fomento de una cultura de prevención de infracciones y delitos.

I. Profesionalización

El Programa Nacional de Seguridad Pública considera al recurso humano como el elemento central de la seguridad pública, de ahí que la profesionalización se constituye como el pilar fundamental que busca consolidar la capacitación integral del personal de seguridad pública, para que, en el mediano plazo, la sociedad recobre la confianza en las instituciones y en las personas responsables de prevenir, procurar e impartir justicia.

Con base en ello, se diseñó un sistema integral y homogéneo, actualmente en proceso, para facilitar el ingreso, formación, evaluación, capacitación, adiestramiento, desarrollo y actualización del personal encargado de la seguridad pública, para lograr que la sociedad recobre la confianza en las instituciones responsables de: prevenir, procurar e impartir justicia y aquellas relacionadas con la readaptación social de mayores delincuentes y menores infractores.

Algunos de los organismos que permiten la profesionalización del personal de Seguridad Pública son:

a) Academia Nacional de Seguridad Pública.

La Academia Nacional de Seguridad Pública es el órgano rector del Sistema Nacional de Seguridad Pública para diseñar y desarrollar el programa de profesionalización, que es base y sustento del Servicio Nacional de Apoyo a la Carrera en Seguridad Pública, tiene como punto de partida el artículo 21 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, cuyo párrafo quinto prescribe que la actuación de las instituciones policiales se debe regir por los principios de legalidad, eficiencia, profesionalismo y honradez .

Aglutina en su Consejo Técnico a las 126 Academias e Institutos de todo el país, incluidos los Institutos de Formación Judicial.

Su propósito es establecer normas mínimas para los diferentes niveles de la profesionalización de todas las áreas de la Seguridad Pública, así como lograr la homologación de los planes y programas de los centros de formación en las diferentes entidades federativas.

Asimismo, busca incorporar sistemas permanentes de supervisión, control, evaluación y capacitación

La Academia Nacional de Seguridad Pública implementó, en su primera etapa, los programas de evaluación, capacitación y certificación de los responsables de la Seguridad Pública en el país, con el propósito de evaluar las características del personal, con fines de certificación y actualización de los procedimientos de reclutamiento y selección, en atención a perfiles requeridos en los servicios de Seguridad Pública. Asimismo, busca incorporar sistemas permanentes de supervisión, control, evaluación y capacitación.

Tiene las siguientes funciones:

- Procurar la homologación de los planes y programas de estudio de las diversas instituciones capacitadoras en materia de seguridad pública.
- Crear y proponer proyectos de leyes y reglamentos relacionados con la profesionalización de los cuerpos de Seguridad Pública.
- Impulsar la instalación, fusión y operación de planteles y centros educativos, en las entidades que lo requieran, creando sus propias instituciones de capacitación y formación.
- Diagnosticar de manera permanente la situación que guardan los centros de capacitación y formación.
- Evaluar periódicamente los resultados de las acciones propuestas o asumidas por la Academia Nacional de Seguridad Pública
- Establecer las comisiones de consulta y dictamen, para la evaluación y certificación de los integrantes de instituciones encargadas de la Seguridad Pública, por lo que toca a la calidad requerida para el servicio

b) Academias Regionales de Seguridad Pública.

También existen Academias Regionales de Seguridad Pública que buscan fortalecer la profesionalización de los cuerpos de seguridad pública en todo el país, se

determinó la construcción y operación de cinco Academias Regionales, en los Estados de Michoacán, Nuevo León, Estado de México, Sinaloa y Veracruz, con sus respectivos Centros de Capacitación y Servicios Periciales,

Así como el Centro de Actualización que estará ubicado en Morelos y cuyo objetivo es brindar atención integral a los elementos encargados de la Seguridad Pública, y comprenden aspectos físicos y emocionales, además de actualización y especialización.

La Academia Regional, es un espacio destinado a la preparación de excelencia del personal de Seguridad Pública, además de que fortalece la descentralización y corresponsabilidad en todo el territorio nacional.

Su propósito es formar a los mandos medios y superiores de Procuración de Justicia, Prevención, Jueces y Custodios Penitenciarios en instalaciones acordes a dignificar su profesión y la alta responsabilidad que tienen ante la sociedad que espera una respuesta oportuna y eficiente de cada uno de ellos.

Su carácter regional impulsa y fomenta una relación de coordinación intensa entre la Federación y los Estados.

Permite reunir a entidades federativas de características similares, bajo un sistema homogéneo en la enseñanza y el conocimiento, ya que los planes, programas y cursos, son diseñados y coordinados por la Academia Nacional.

c) Programa Nacional de Seguridad Pública.

Su proceso comprende las siguientes etapas:

- Evaluación médica y detección de uso de drogas aplicado por el Instituto Mexicano del Seguro Social.
 - Evaluación de la capacidad física, conocimientos de armamento, tiro y habilidad para el mando aplicado por la Secretaría de la Defensa Nacional.
 - Evaluación psicológica y de conocimiento, a cargo del Centro Nacional para la evaluación de la Educación Superior.
- d) Consejo de Normalización y Certificación de Competencia Laboral de Seguridad Pública.

En 1999, con el apoyo del Consejo de Normalización y Certificación que opera en el ámbito nacional, se constituyó el Comité de Normalización de Competencia Laboral en Seguridad Pública.

Es presidido por el Director General de la Academia Nacional, e integrado por directores de institutos de capacitación de servidores públicos del área de Seguridad Pública, con la finalidad de elaborar las normas de competencia, que permitan sentar las bases para el desarrollo de la carrera en Seguridad Pública, así como lograr el auto desarrollo continuo de las personas, mediante la promoción de la competencia laboral certificada.

A la fecha se han realizado 15 reuniones de trabajo, a las cuales se integraron expertos en las áreas de policías, ministerios públicos, secretarios de acuerdo y peritos, entre otros.

Con el Comité de Normalización de Competencia Laboral en Seguridad Pública se dieron ciertos avances y se establecieron diversas normas, entre las cuales podemos destacar las siguientes:

- Norma Base para la Calificación Genérica en Seguridad Pública, denominada para Promover y Mantener el Estado de Derecho, como norma de referencia para las demás que se elaboren en la materia.
 - Investigación Criminalística, publicada el 25 de agosto de 2000 en el Diario Oficial de la Federación.
 - Funciones Básicas de la Actuación Policial, publicada el 25 de agosto de 2000 en el Diario Oficial de la Federación.
 - Regulación de Tránsito de Vehículos, Personas y Transporte, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 28 de noviembre del año 2000.
 - Funciones de los Secretarios de Acuerdos del Ramo Penal, aprobada por el Comité de Normalización de Competencia Laboral de Seguridad Pública y sólo falta su publicación en los primeros meses del presente año.
 - Medicina Forense, pendiente de aprobar por el Comité.
 - Policía de Investigación, pendiente de aprobar por el Comité.
- e) Capacitación.

El Sistema Nacional de Formación Académica atiende los programas de:

- Capacitación Básica.
- Capacitación Especializada.
- Red de educación a distancia.

Su objetivo es desarrollar de manera integral los recursos humanos de las instituciones de Seguridad Pública que han cumplido satisfactoriamente con el proceso de evaluación.

Al 30 de abril de 2000, se han impartido cursos de Formación Inicial y Actualización a más de 25 mil elementos, entre agentes del Ministerio Público, policías judiciales y peritos. Asimismo, está en proceso la capacitación de elementos de procuración de justicia, policía preventiva y custodios penitenciarios en el ámbito nacional.

Por primera vez se llevó a cabo un curso de formación de formadores, los que a su vez impartirán capacitación a las fuerzas de Seguridad Pública, lo que representa un efecto multiplicador de la capacitación. De igual forma se han aplicado cursos para directores de academias, escuelas e institutos de formación policial, para miembros de la Policía Nacional de Migración actualmente integrada por la Policía Federal Preventiva en los Estados de Michoacán, Tabasco y Sinaloa, cursos de actualización en técnicas de laboratorio de química forense, y de actualización en balística forense, entrenamiento en mediación para Ministerios Públicos y Jueces civiles o familiares, cursos de tipología de los delitos, secuestro, violación y homicidio, y se apoyó al Instituto Nacional de Administración Pública en el Diplomado de Políticas e Instrumentos de Seguridad Pública.

f) Educación a Distancia Vía Satelital.

En cuanto a la educación a distancia, se instaló una red que permite la transmisión de audiovisuales didácticos, conferencias magistrales, cursos de actualización y eventos especiales por vía satelital, en el ámbito nacional y de forma simultánea, masiva, multidisciplinaria y económica.

Actualmente se cuenta con 48 equipos de transmisión satelital en diferentes instituciones de formación policial y procuradurías estatales en las 32 entidades federativas. Se encuentra en proceso de incorporación a este medio de capacitación los Tribunales Superiores de Justicia de todo el país, por lo cual serán adquiridos 32 equipos receptores más, con lo que se incrementará significativamente el personal beneficiado.

g) Dotaciones Salariales.

El reconocimiento al buen desempeño de las fuerzas de Seguridad Pública, parte de la base de una motivación, mediante el reconocimiento y remuneración económica, a los elementos que por su destacada labor cumplan con su trabajo en forma eficiente, entusiasta y honrada.

Este programa tiene como objetivo que el personal de seguridad pública que cumpla satisfactoriamente con la evaluación y capacitación, cuente con estímulos que le permitan mejorar su situación económica por medio de un complemento a sus dotaciones.

h) Material Bibliográfico.

Con el propósito de reforzar el Servicio Nacional de Apoyo a la carrera en Seguridad Pública, se adquirió material bibliográfico y didáctico para ser entregado a diversas instituciones de formación en materia de Seguridad Pública a nivel nacional.

II. Sistema Nacional de Información.

Otro importante pilar de la estrategia de Seguridad Pública lo constituye el Sistema Nacional de Información, su objetivo es proporcionar a las instituciones de Seguridad

Pública, los elementos tecnológicos y de comunicación oportuna, que les permita una rápida identificación de presuntos delincuentes, organizaciones criminales y conformar las bases de datos de identificación de personal, de vehículos robados, de armamento y equipo, así como de mandamientos judiciales, entre otros, que sean completas y confiables en el ámbito nacional.

El objetivo fundamental es el de integrar un sistema de información que mantenga un registro permanente y actualizado del personal que presta, o pretende prestar sus servicios en las diversas instituciones de Seguridad Pública en el ámbito nacional. Entre los beneficios de este registro se encuentran el contar con el historial del desempeño del mismo, con información oportuna de la evaluación y certificación del personal en el ámbito nacional, para que las instituciones de seguridad pública no contraten elementos que tengan antecedentes negativos.

De conformidad con la ley general que estableció las bases de coordinación del Sistema Nacional de Seguridad Pública, dicha información se integra, sistemáticamente, mediante instrumentos tecnológicos seguros y modernos.

Con ese objeto, el Sistema Nacional de Información sobre Seguridad Pública se concibe como una herramienta de apoyo para los funcionarios que intervienen tanto en los procesos de prevención, procuración y administración de justicia, como de readaptación social.

Actualmente se cuenta con 260 puntos de presencia en 97 ciudades, distribuidos de la siguiente forma:

- 31 Consejos de Seguridad Pública Estatales.
- 31 Procuradurías de Justicia Estatales.
- 5 Instituciones Metropolitanas.

- 193 puntos en diferentes instituciones de Seguridad Pública, de Administración y Procuración de Justicia, y de Prevención y Readaptación Social.

Hasta 1997 se disponía de un sistema de información tecnológicamente obsoleto, que integraba tan sólo registros deficientes de personal. A la fecha se cuenta con 3 registros con información histórica, y 15 registros con bases de datos actualizadas, las cuales constituyen sistemas modernos de información, como servicios de apoyo a distintas instancias administrativas y locales, además de mantenerse permanentemente un intercambio de avances tecnológicos y operacionales.

En este sentido se han desarrollado los sistemas para los registros nacionales con prototipos que proporcionan seguridad y rapidez en su funcionamiento. Cabe mencionar que dichos aplicativos han sido desarrollados por técnicos mexicanos en su totalidad.

Los registros históricos de los que se dispone son:

- a) Registro Nacional de Personal.
 - b) Registro Nacional de Armamento y Equipo.
 - c) Registro Nacional de Vehículos Robados y Recuperados.
 - d) Registro Nacional de Huellas Dactilares.
 - e) Registro Nacional de Procesados y Sentenciados.
 - f) Registro Nacional de Mandamientos Pendientes de Ejecutar.
 - g) Registro Nacional de Mexicanos Cumpliendo Condena en el Extranjero.
 - h) Registro Nacional de Empresas de Seguridad Privada.
- Registro Nacional de Personal.

Contiene el padrón de personal de corporaciones de seguridad pública, con la nueva cédula de registro de personal. Cuenta actualmente con 234,000 registros correspondientes a elementos de corporaciones de Seguridad Pública como la Policía Federal Preventiva, Procuradurías Generales de Justicia, Procuraduría General de la República, Policía Privada del Distrito Federal, Policía Preventiva del Distrito Federal, Policía Bancaria e Industrial del Distrito Federal, Policía Preventiva de Entidades Federativas, así como custodios penitenciarios.

Como parte de este Registro, se ha desarrollado el Registro del Programa Nacional de Evaluación y Certificación, el cual concentra la información referente al personal, tanto activo como aspirante, que ha sido sometido a los exámenes que determina el proceso de evaluación.

A la fecha se encuentra operando en 31 Estados de la República.

- Registro Nacional de Armamento y Equipo.

Este archivo cuenta con el registro actualizado del armamento y equipo al servicio de las instituciones de Seguridad Pública, las licencias expedidas por las diversas corporaciones y/o empresas de seguridad privada, así como de los tipos de armas que existen en el país, se integra con la información proporcionada por la Secretaría de la Defensa Nacional sobre licencias colectivas para la portación de armas. En el ámbito nacional. Cuenta a la fecha con casi 330,000 registros.

- Registro Nacional de Vehículos Robados y Recuperados.

Tiene el propósito de integrar a nivel nacional, los datos de vehículos robados para todas las corporaciones de Seguridad Pública de los tres niveles de gobierno. Contiene la información proporcionada por las entidades federativa en este aspecto. A la fecha se integra por 554,000 registros.

- Registro Nacional de Huellas Dactilares.

Tiene una capacidad de 5 millones de fichas, con información tanto de delincuentes como de personal de Seguridad Pública y es compatible con otros sistemas. A la fecha registra más de 520 mil fichas dactilares correspondientes a diversos estados y al Distrito Federal.

Su objetivo es para que en tiempo real, se pueda verificar una latente encontrada en un ilícito e identificar al presunto responsable, en un breve lapso de tiempo.

- Registro Nacional de Procesados y Sentenciados.

Este registro se integra por la información derivada del censo que realizó la Secretaría de Gobernación en 1998 sobre internos que cometieron delitos federales. Cuenta a la fecha con 63,000 registros y es operado directamente por la Secretaría de Gobernación.

- Registro Nacional de Mandamientos Pendientes de Ejecutar.

Este registro contiene la información que proporcionan las entidades federativas sobre este rubro. Actualmente se compone de 219,000 registros.

- Registro Nacional de Mexicanos Cumpliendo Condena en el Extranjero.

A través de un mecanismo de cooperación México - Estados Unidos, este registro permite tener conocimiento de los mexicanos que están a punto de ser liberados de centros penitenciarios de Estados Unidos, con el objeto de que puedan ser detenidos al ingresar a México, en caso de tener algún mandamiento judicial pendiente de ejecutar. Cuenta a la fecha con 28,000 registros.

- Registro Nacional de Empresas de Seguridad Privada

El banco de datos de empresas de seguridad privada, actualmente cuenta con 3,500 registros. Su objetivo es coordinar el registro de personal y de armamento de las empresas que prestan servicios de seguridad privada, además de supervisar y constatar que se cumplan los requerimientos y normas para la operación de seguridad privada, establecidos por la Subsecretaría de Seguridad Pública.

III. Coordinación con Instancias.

Un eje de estrategia del Programa Nacional de Seguridad Pública es el de Coordinación con Instancias cuyo objetivo es integrar a diferentes instituciones, organismos afines, expertos y demás entes relacionados con la seguridad pública, con el fin de aglutinar los esfuerzos de cada uno de ellos en uno solo, que permita mejorar la coordinación para combatir el delito.

En particular se integran los esfuerzos de los órganos auxiliares de apoyo al Sistema Nacional de la Seguridad Pública, tales como:

- Tribunales Superiores de Justicia de las Entidades Federativas (Poder Judicial).
- Conferencia Nacional de Procuración de Justicia, de Prevención y Readaptación Social y de Participación Municipal.
- Consejos Estatales y Regionales de Seguridad Pública.
- Consejos Estatales de Participación de la Comunidad.
- Comité Técnico de Seguridad en Carreteras.

Esta coordinación se realiza principalmente a través de los coordinadores regionales, los cuales actúan como brazos ejecutores de las acciones que determine

el Secretario Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública en los Estados y en el Distrito Federal. Buscan fortalecer la relación entre el Sistema Nacional de Seguridad Pública y los gobiernos estatales, coadyuvar y participar en los Consejos Locales y Municipales de Seguridad Pública y Comités Técnicos de los Fideicomisos Locales, así como dar seguimiento a las acciones específicas para el desarrollo de los programas prioritarios derivados de los ejes, estrategias y acciones, que se aplican en todas las entidades federativas.

En la tarea de coordinación, también juegan un papel importante los Secretarios Ejecutivos Locales, como promotores neutrales de las acciones, que vinculan a las autoridades locales.

En este proceso, es indispensable que los Secretarios Ejecutivos tengan plena independencia y autonomía de gestión, por lo cual se ha buscado que quienes desempeñen el cargo no tengan otra función en los gobiernos estatales

La Conferencia Nacional de Procuración de Justicia ha sesionado en ocho ocasiones, y se han obtenido resultados importantes, propuestas y acuerdos relacionados con información de apoyo a la Seguridad Pública, incidencia delictiva, profesionalización de los responsables de la procuración de justicia del país, utilización de la Red para la Educación a Distancia del Sistema Nacional de Seguridad Pública, para los procesos de capacitación, así como acciones encaminadas a la Prevención del Delito, entre otras.

La Conferencia Nacional de Prevención y Readaptación Social ha sesionado cuatro veces y busca mantener como prioridad la rehabilitación del delincuente y evitar su reincidencia en la comisión de delitos, propone nuevos enfoques y estrategias que mejoren el funcionamiento del Sistema Penitenciario Mexicano y una mejor operación de los Centros de Readaptación Social.

La Conferencia Nacional de Participación Municipal busca apoyar las acciones de coordinación entre las autoridades e instancias municipales con los otros órdenes de gobierno para la consecución de los objetivos que dispone la Ley General de Bases.

En cuanto a los Tribunales Superiores de Justicia, se acordó la integración de los tribunales de las entidades federativas a los programas que el Sistema Nacional de Seguridad Pública lleva a cabo en el ámbito nacional.

El Programa Nacional de Seguridad en Carreteras busca determinar líneas de acción para el combate a la delincuencia en carreteras, instrumentando acciones preventivas y correctivas.

IV. Equipamiento, Tecnología e Infraestructura

a) Equipamiento.

Tiene el objetivo de dotar a las corporaciones de Seguridad Pública del equipo necesario para desempeñar sus funciones y dar mantenimiento y reparación al mismo.

b) Tecnología.

El Consejo Nacional de Seguridad Pública, aprobó la instalación y operación de una super carretera de la información conocida como Red Nacional de Telecomunicaciones IRIS, cuyos beneficios son:

- Integrar en una sola infraestructura la súper carretera de voz, datos e imagen, con tecnología de punta, totalmente digital, para intercomunicar a todas las fuerzas del ámbito Local, Estatal y Federal.
- Facilitar la coordinación de acciones y operativos entre las instituciones de seguridad pública de todo el país.

- Contar con procesos modernos de operación, administración, monitoreo, contingencia y seguridad en el ámbito Nacional.
- Transmitir el acceso a las bases de datos de los Registros Nacionales de Seguridad Pública.
- Brindar la única tecnología capaz de soportar una arquitectura de red con cobertura nacional y con posibilidad de crecimiento sin parches.
- Utilización de bandas de frecuencia exclusivas para seguridad pública.
- Integrar Centros Estatales de Comunicación, Comando, Comunicación, Control y Cómputo, que son instalaciones con requerimientos específicos, que albergarán las redes locales de telecomunicaciones en cada entidad federativa y un Centro Nacional de Información que permitan la convergencia del Sistema Nacional de Información y la Red Nacional de Telecomunicaciones IRIS como una unidad.

El Consejo Nacional de Seguridad Pública aprobó la adquisición y operación, por parte de las entidades federativas, del equipo para la prestación del Servicio Telefónico Nacional de Emergencia 066, a nivel nacional.

Este Servicio de Emergencias busca aprovechar la integridad de esta Red de Telecomunicaciones IRIS, permitiendo que la comunidad reporte emergencias, faltas y delitos, de manera directa a las instituciones de Seguridad Pública, salud y protección civil, y constituirse como el medio importante para atender las emergencias de la sociedad, dando atención rápida a las emergencias ciudadanas.

Otro pilar de las telecomunicaciones es el Centro Nacional de Información y Telecomunicaciones, que son instalaciones de vanguardia y cuentan con la más alta tecnología y estándares de seguridad que garantizan la comunicación permanente con todas las instituciones de seguridad pública del país, está destinado a albergar al Sistema Nacional de Información y a la Red IRIS, permitiendo así la interconexión

tecnológica entre ambos sistemas para el intercambio de la información de las Bases de Datos de manera segura y confiable, garantizando la comunicación permanente.

c) Infraestructura.

Su objetivo es dotar a las instituciones de Seguridad Pública de recursos materiales, tecnológicos, de Infraestructura y de readaptación social que permitan mejorar la labor de los cuerpos de seguridad pública y dignifiquen los ambientes de trabajo.

Para lograr este objetivo se han llevado a cabo los siguientes programas:

- Programa Nacional de Dignificación Penitenciaria.
- Programa Nacional de Infraestructura Penitenciaria.
- Programa Nacional de Construcción y Dignificación de Infraestructura de Seguridad Pública.

El Programa Nacional de Dignificación Penitenciaria tiene el propósito de elevar la calidad de vida de los internos mediante la conservación, mantenimiento, ampliación, remodelación y equipamiento de las instalaciones penitenciarias de todo el país, propiciando con ello mejores condiciones de habitabilidad y convivencia.

El Programa Nacional de Infraestructura Penitenciaria tiene como objetivo la construcción de nuevos Centros Penitenciarios en diferentes Estados de la República.

El Programa Nacional de Construcción y Dignificación de Infraestructura de Seguridad Pública se encarga de impulsar las acciones relativas a la construcción, conservación, mantenimiento, rehabilitación, remodelación o ampliación de

edificaciones inherentes a la seguridad pública, para eficientar la respuesta a la ciudadanía, bajo diseños arquitectónicos acordes a sus funciones específicas.

d) Comités de Consulta y Participación de la Comunidad.

La Ley General que establece las Bases de Coordinación del Sistema Nacional de Seguridad Pública, determina el establecimiento de mecanismos eficaces para que la sociedad participe en la planeación y supervisión de la Seguridad Pública, y otorga a la sociedad una mayor relevancia, por considerarla el eje del proyecto de democratización de la vida nacional, ya que la sociedad civil representa uno de los elementos de mayor relevancia para alcanzar las metas del Sistema Nacional de Seguridad Pública.

Con base en lo anterior, dispone el establecimiento de comités de consulta y participación de la comunidad para alcanzar dicho propósito.

Para dar cumplimiento a esta disposición, el Consejo Nacional de Seguridad Pública aprobó, la creación del Comité Nacional de Consulta y Participación de la Comunidad en Seguridad Pública, y se sentaron las bases para que a todos los niveles de gobierno se instalaran los Comités Locales de Consulta y Participación de la Comunidad.

El Comité Nacional de Consulta y Participación de la Comunidad en Seguridad Pública se instaló el 27 de abril de 1999, como una instancia de consulta y participación de la comunidad en materia de Seguridad Pública, que se integra por académicos, empresarios, investigadores, criminalistas y juristas destacados de la sociedad para conocer y opinar sobre políticas de seguridad pública y sugerir medidas y acciones concretas para mejorar esta función del Estado.

La función principal del Comité Nacional es fungir como un canal institucional de vinculación entre el Consejo Nacional de Seguridad Pública y la ciudadanía, para lo cual cuenta con 54 vocales provenientes de organismos empresariales, académicos, civiles, religiosos, de salud y ciudadanos interesados, que participan a título personal. Auxilia a las autoridades y da seguimiento a la quejas y denuncias de la comunidad, hace las veces de una contraloría social en materia de seguridad pública. Participa en actividades no confidenciales, propias de las instituciones de seguridad, por lo cual es deseable que cada una de ellas cuente con un organismo ciudadano que las apoye. Determina acciones prioritarias para incidir sobre conflictos sociales.

Sus objetivos son:

- a) Busca que organismos empresariales, cámaras industriales, asociaciones civiles, líderes de opinión, académicos, estudiantes, etc., conozcan y se involucren en los objetivos y acciones del Programa Nacional de Seguridad Pública.
- b) Crear una nueva cultura en materia de Seguridad Pública entre las autoridades e instituciones del Sistema Nacional de Seguridad Pública y la ciudadanía, para que su participación activa se rija por estrategias claras y acciones concretas encaminadas a solucionar el problema de la inseguridad.
- c) Realizar acciones que motiven a los ciudadanos a denunciar, ya sea como testigos o como víctimas, los hechos ilícitos de que tengan conocimientos, a fin de evitar la impunidad y exigir la impartición de la justicia, procurando erradicar la falsedad en las declaraciones judiciales, mediante la estricta aplicación de las sanciones previstas por la ley para los ilícitos.

Durante el año 2000, el Comité Nacional de Consulta y Participación de la Comunidad en Seguridad Pública llevó a cabo 5 reuniones nacionales, de las cuales

se derivaron 73 compromisos, 31 acuerdos y 38 resoluciones, lo que ha fortalecido las acciones en materia de prevención del delito.

En la actualidad se tienen en operación 22 comités estatales, 683 comités municipales, y 3008 comités a nivel delegacional, de colonia, de barrio, de ejido, de agencias municipales, etc., logrando que la sociedad se integre y participe en mejorar la Seguridad Pública.

Estos comités se integran a través de una convocatoria abierta a toda la sociedad, que garantiza una composición plural e incluyente de las personas y organismos que en él participan.

A través de los comités estatales y municipales, se han puesto en operación programas como: Denuncia Ciudadana, Foros de Seguridad Escolar, Orientación y Apoyo a Víctimas del Delito, Fomento Cultural a la Prevención al Consumo de Drogas, Vigilante de Barrio, Creciendo con Nuestros Valores, Zona Escolar Segura, Escuela para Padres, Jóvenes en Alianza, Camino Seguro a la Escuela, Comités Escolares de Seguridad, Policía Seguro y Taxi Seguro, dirigidos al fortalecimiento de las acciones en materia de prevención del delito.

Como parte de la campaña permanente de prevención del delito, se tiene registro de 112 acciones y programas, implementados en los últimos tres años por los gobiernos de los Estados, con la participación de la ciudadanía. Algunos de ellos han tenido un alcance regional y en un futuro inmediato se podrán llevar a toda la República los más exitosos.

En el marco de la Alianza Social contra la Delincuencia emprendida por el Presidente de la República en el mes de enero del presente año, se estableció una guía de acciones para el impulso a la acción de la sociedad en las tareas relacionadas con el servicio de Seguridad Pública, con los siguientes puntos:

- a) Revisión de los expedientes del personal de las áreas de Seguridad Pública, mediante el siguiente procedimiento.

En coordinación con los técnicos y especialistas del Sistema Nacional de Seguridad Pública y las comisiones de ciudadanos correspondiente, harán lo siguiente:

1. Verificar que los exámenes de evaluación hayan sido aplicados por agentes del Ministerio Público, peritos, policías judiciales, policías preventivos y de custodia en el ámbito estatal.
2. Que a todo el personal en activo y de nuevo ingreso, se les practiquen los exámenes de: detección de drogas, de abuso, médico, de conocimientos, psicométrico y de habilidades psicomotrices.
3. Que para aquellos funcionarios que se ubican en la "Región Crítica" (resultados deficientes de la evaluación) se dé seguimiento de su permanencia o salida de las corporaciones o instituciones a las que pertenezcan.
4. Ingreso del personal a los programas de capacitación básica o especializada, según sea el caso.
5. Registrar los datos de cada curso y especialización de cada funcionario, en la base de datos correspondiente a las cédulas de personal.
6. Que la evaluación se realice semestralmente.
7. Que las instituciones incorporen sólo al personal que cumpla con los perfiles establecidos por la Academia Nacional.
8. Conocer los salarios y prestaciones sociales del personal, y en caso de méritos en su labor, verificar que se le otorguen reconocimientos, ascensos, promociones y dotaciones salariales.
9. Que se certifique al personal, una vez realizados los procesos de evaluación y capacitación, otorgándole los reconocimientos correspondientes.

10. Verificar el número de funcionarios en servicio y que todos estén debidamente en la base de datos nacional.
 11. Que cada uno tenga su Clave Única de Identificación Permanente correspondiente.
 12. Que el registro tenga sus huellas dactilares.
 13. Que los registros cuenten con los datos mínimos solicitados en el Registro Nacional de Personal (fotografías, estudio socioeconómico, etc.).
 14. Que el responsable de cada institución informe las altas y bajas del personal al Sistema Nacional de Seguridad Pública.
 15. Señalar en los registros, en caso que proceda, los motivos que generaron la baja.
 16. Que las dependencias estén realizando procesos administrativos internos, que aseguren la actualización sistemática de la base de datos.
- b) Revisión de los Registros Nacionales que conforman al Sistema Nacional de Información sobre Seguridad Pública.

En coordinación con los técnicos y especialistas del Sistema Nacional de Seguridad Pública y las comisiones de ciudadanos correspondientes, se harán las siguientes acciones:

- Registro de Vehículos Robados y Recuperados.
 1. Que todos los vehículos reportados como robados, se encuentren registrados, oportunamente, en la base de datos nacional.
 2. Que se reporte cuáles han sido recuperados.
 3. Que la información se proporcione recíprocamente, con las Compañías de Seguros.
 4. Que el registro de vehículos esté actualizado y tenga información confiable.

- Registros de Procuración de Justicia.
 1. El número de órdenes de aprehensión cumplidas y los rezagos.
 2. Los motivos de los rezagos y proponer su corrección.
 3. Que el número de averiguaciones iniciadas, averiguaciones consignadas y resultados de sentencias, para cotejar números y causas de ineficiencia.
 4. Promover la eficiencia en las agencias del Ministerio Público, para denunciar los delitos.

- Estadística de apoyo a la administración de justicia.

Esta solicitud se hará con la independencia propia del Poder Judicial y en ningún caso deberá vulnerar la confidencialidad del proceso.

1. Solicitar a los tribunales estatales de justicia, el número de mandamientos judiciales y aquellos pendientes de ejecutar, para cotejarlos con los de la PGR y Procuradurías Estatales y hacerlos públicos.
 2. Cuántas averiguaciones previas consignadas, no tuvieron éxito porque el presunto responsable fue puesto en libertad.
 3. Conocer el número de averiguaciones en las que se ejerció acción penal y ¿en cuántas de ellas no se reunieron los elementos indispensables del cuerpo del delito
 4. Conocer el tiempo que tarda un juez en dictar sentencia, a efecto de comprobar si se cumple con los términos que la Ley establece.
 5. Resultados de las sentencias absolutorias y/o condenatorias, en apoyo a la estadística de seguridad pública.
 6. Promover la eficiencia y dignificación en los juzgados del fuero común.
-
- Inventarios de Bienes Informáticos.

1. Que el equipo esté operando y sea utilizado para los fines que ha sido destinado.
 2. Cotejar el inventario de los bienes de las dependencias, contra los resguardos del personal usuario.
 3. Verificar que todo el equipo entregado, sea instalado y evitar que permanezca en bodegas.
- c) Revisión de la Red Nacional de Telecomunicaciones "IRIS", diseñada con el propósito de mejorar la coordinación de operativos de las diversas instituciones, y la capacidad de vigilancia.

En coordinación con los técnicos y especialistas del Sistema Nacional de Seguridad Pública y las comisiones de la sociedad correspondientes, se harán las siguientes acciones:

1. Que los Centros de Control, Comunicaciones, Comando y Cómputo Estatales, conocidos como Centro de Comando y Computo Estatales, estén terminados y en operación
 2. Que los subcentros municipales estén terminados y en operación.
 3. Que la construcción, operación e instalación de las torres y casetas a nivel estatal se encuentren terminadas.
 4. Se entreguen los radios al personal de seguridad pública.
 5. Se brinde la capacitación a los usuarios de la Red "IRIS", para uso de equipos y radios.
 6. Se capacite al personal con cursos de táctica-operativa para uso de la Red.
 7. Se amplíe la cobertura a nivel estatal, conforme a lo establecido en los proyectos de cada entidad.
- d) Servicio Telefónico Nacional de Emergencia 066.

Este servicio, gratuito para la población, para que la ciudadanía pueda solicitar auxilio en caso de emergencias, faltas y delitos, así como hacer denuncias. Similar al 911 de los Estados Unidos. El indicativo nacional es 066.

1. La operación del servicio en las 31 capitales y principales ciudades del país, al concluir el primer semestre del 2001.
 2. Que los despachadores del 066 estén debidamente capacitados.
 3. Que la capacitación se realice con periodicidad a los despachadores.
 4. Operación del equipo y pruebas piloto.
 5. Que en los Centros de Control, Comando y Cómputo estatales, exista presencia de personal que brinde los servicios de: Policía Preventiva, Policía Judicial, Policía Federal Preventiva, Secretaria de la Defensa Nacional, Cruz Roja y Protección Civil.
 6. Que se encuentren instalados y operando los mapas digitalizados de las ciudades donde existe el 066.
 7. Gestionar, con apoyo de la Secretaria de Comunicaciones y Transportes, ante Telmex para que se proporcionen las bases de datos a las entidades federativas, para la operación más eficiente de este servicio.
 8. Verificar que no exista duplicidad en números de emergencia, como el 080, 070 y 060 en algunas entidades.
 9. Dar seguimiento a la adecuada respuesta a emergencias
- e) Infraestructura en Seguridad Pública.

En coordinación con los técnicos y especialistas del Sistema Nacional de Seguridad Pública y las comisiones de la sociedad correspondientes, harán lo siguiente:

1. Hacer que las 3 Academias Regionales operen y den el uso para el que fueron creadas.

2. Verificar que las 2 Academias Regionales en proceso de construcción, concluyan su obra civil a más tardar en el primer cuatrimestre del año 2001 y posteriormente que operen de conformidad a los acuerdos del Consejo Nacional.
3. Que las obras convenidas se concluyan y se encuentren en operación: Procuradurías, agencias del Ministerio Público, Servicios Médicos Forenses, Laboratorios de servicios periciales, juzgados, módulos de casetas y vigilancia (con personal, teléfonos y equipo de radiocomunicación), espacios penitenciarios y de los Consejos Tutelares de Menores.
4. Que los cuerpos de Bomberos, cuenten con el equipo mínimo indispensable para su operación.
5. Verificar las metas contra el número de obras reales a construir.
6. Verificar el número de obras iniciadas, contra el número de obras concluidas y en operación.
7. Que se verifique que los recursos se apliquen a las obras correspondientes.
8. Dar seguimiento hasta la conclusión y operación de las mismas.
9. Verificar la funcionalidad, aprovechamiento y orden en las instalaciones de Seguridad Pública.

3. Seguridad Pública y Derechos Humanos.

a) Problemática Actual.

La Seguridad Pública continúa siendo una demanda reiterada con insistencia en todos los estratos sociales y en todo el territorio nacional. La sociedad pide soluciones radicales, evalúa las acciones del Estado, desea participar, confía en su administración actual y espera soluciones de fondo.⁶¹

⁶¹ Tomado de Plan Nacional de Desarrollo, 2001- 2006, Poder Ejecutivo Federal, México, mayo de 2001, p.433

En cuanto a la falsa ecuación, más respeto a los Derechos Humanos menos seguridad pública, que se oye frecuentemente en algunas opiniones actuales de la sociedad, haremos algunas reflexiones. En primer lugar, cuando los agentes del Estado realizan conductas contrarias a los Derechos Humanos como torturas, actos crueles o degradantes, sus actos son antijurídicos, es decir, son hipótesis de otra sanción por lo que no apoyan al orden jurídico, ni a la seguridad pública, sino que los transgreden.

Los órganos de la autoridad pueden lograr la protección efectiva de la Seguridad Pública, al desarrollar un auténtico sistema que la conceptualice como un servidor público que requiere de políticas y acciones para su desarrollo. En este sentido, es absolutamente factible lograr eficiencia con respecto a los Derechos Humanos, bajo una visión sobre la Seguridad Pública que abarque una estructura operativa racional, con elementos profesionales en la procuración de justicia, en las que se comprenda a un Ministerio Público técnico y autónomo

Muchos de los problemas que hoy se dan en materia de Seguridad Pública encuentran su origen en la ausencia de un marco jurídico que la prevea. No hay un cuerpo normativo coherente y sistemático que, fundado en la norma suprema, instituya un esquema claro de organización, facultades y procedimientos de actuación de los órganos que intervienen en la Seguridad Pública, así como los procedimientos de colaboración interinstitucional y de formación de sus integrantes, entre otros.

La transformación de la policía preventiva y judicial, hacia condiciones de modernidad, debe ser integral y atender sensiblemente y por igual a todas las variables que inciden en la prestación conveniente de estos servicios.

La Seguridad Pública no debe de entenderse como un problema aislado. La reglamentación de un Sistema Nacional de Seguridad y justicia que regule la coordinación entre los órganos, a cuya responsabilidad se confiere la prevención del

delito, la readaptación social, la seguridad pública y la procuración y administración de justicia, continúan siendo una propuesta vigente.⁶²

Así diremos que estamos de acuerdo con la forma de pensar del ciudadano Salvador Abascal Carranza cuando nos dice que: "Uno de los principales derechos que la autoridad pública debe garantizar al gobernado es la de la seguridad en la libertad. El derecho a la vida, ala integridad, a la propiedad, a la honra, a la expresión y manifestación de las ideas, al transito, al descanso, están estrechamente vinculados con el derecho a la seguridad, tanto jurídica como pública. Si el gobierno no garantiza a los habitantes la protección de todos sus derechos relativos, los ciudadanos acabaran por defenderse del gobierno."⁶³

b) Conflictos Reales y Formales.

La Seguridad Pública no presenta conflicto alguno con los Derechos Humanos, estos, son traducidos a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en las garantías que se comprenden en los primeros veintinueve artículos de su texto. Dichas garantías regulan el marco en el cual el Estado puede actuar como autoridad.

En general se trata de derechos que no pueden ser vulnerados por la actuación del Estado, o que deben ser protegidos por este. Las Garantías Individuales comprenden el marco en el que los individuos pueden desarrollar sus actividades sin dañar a terceros.

La Seguridad Pública es una obligación del Estado, que es parte de los Derechos Públicos en algunas constituciones de otros países. Esta garantía no significa que el Estado pueda impedir que me dañen en mi persona, mi familia o mis derechos, ya que el daño de un tercero a tales bienes jurídicos es un acto antijurídico. El Estado debe

⁶² Tomado de Peñaloza, Pedro José y Garza Salinas Mario, op. cit. p.465 y 466.

⁶³ op. cit. p. 23.

prever un sistema que sancione a aquellos que realicen actos antijurídicos que lesionen a los ciudadanos, así como a un sistema eficiente de Seguridad Pública que prevenga la realización de los actos ilícitos que afecten a terceros.

Por último, junto a este conjunto de estrategias a seguir para la preservación de la Seguridad Pública, consideramos importante mencionar la implementación de líneas de acción bajo los siguientes rubros:

- 1.- Incorporar y sustituir al personal de la Procuraduría General de la República y la de los estados, así como al del poder judicial preferentemente cuando no se hayan cumplido los objetivos y se busquen bases y criterios tomando en cuenta la capacidad, vocación de servicio y antigüedad.
- 2.- Crear las Academias Regionales de Seguridad Pública anexas a las policías de las procuradurías con instituciones profesionales para fortalecer el nivel académico y operativo de su personal, sobre todo logrando así su profesionalismo y especialización.
- 3.- Reestructurar periódicamente el Registro Nacional y Estatal de Argumento y Equipo con el fin de ubicar en todo momento dónde y quiénes tienen a su cargo dicho argumento.
- 4.- Enviar al Poder Legislativo propuestas de leyes para adecuar nuestro marco legal a las necesidades actuales.

CONCLUSIONES

1.- Si bien es cierto que los Derechos Humanos tienen como esencia fundamental el de ser inherentes a la persona humana. Considero que el concepto de garantías individuales posee ante todo un alcance jurídico, en el sentido de que son derechos que efectivamente tiene la persona humana frente al gobierno y que están plasmados en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para su debida defensa. Es decir, los Derechos Humanos son más amplios en su alcance social, mientras que las garantías individuales son más limitadas, pero gozan de una protección que les da el sistema jurídico, que en el caso que nos ocupa son nuestra Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y las leyes que de ella emanan, las cuales establecen el mecanismo de defensa conocido como Juicio de Amparo.

2.- Como hemos señalado en nuestra investigación, el artículo 21 de la Carta Magna, se reformó y publicó en el Diario Oficial de la Federación en marzo de 1996, donde se establece que en el orden administrativo, se harán reglamentos de policía. Es importante esta reforma, ya que da fundamento para que dentro del sistema jurídico mexicano, se generen una serie de ordenamientos de índole legal, tendientes a regular la actuación de diferentes corporaciones policíacas.

3.- La idea central de la Seguridad Pública es crear en la preceptiva del Estado una serie de instituciones, así como el marco jurídico encaminado a la protección y salvaguarda de los bienes y derechos de la sociedad, si bien es cierto que es actividad del propio Estado y se da con fundamento en la legalidad, por lo tanto diremos que la Seguridad Pública actúa conforme al Estado de Derecho.

Las garantías individuales plasmadas en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, también se encuentran en nuestro Estado de Derecho en virtud de que la Constitución, como hemos señalado, las regula, por lo tanto diremos que la seguridad pública, como las garantías individuales, están integradas dentro del Sistema Jurídico Mexicano.

4.- Así mismo, propongo la siguiente definición de Seguridad Pública: "Es el conjunto de actividades, programas, medios y técnicas establecidas por Instituciones creadas por el Estado, cuyo fin directo e inmediato, está encaminado a la regulación, la prevención y el control del delito".

La Seguridad Pública es un concepto que no solamente está limitado a la temática de índole penal, sino también a la salvaguarda de la integridad y los derechos de las personas, así como a la prevención de las libertades, el orden, y la paz pública, que son en suma la preocupación de un Estado de Derecho tendiente también a lograr una justicia social.

5.- Es necesario establecer una legislación específica aplicable a los órganos e instituciones policiales que se ocupen de regular lo concerniente a su formación, operación, responsabilidades, beneficios de seguridad laboral, económica y social, con facultades precisas en el sistema federal, que involucre a los tres niveles de gobierno.

6.- Es necesario implementar un conjunto de medidas legislativas para que las autoridades responsables de las acciones dentro de este sistema federal obtengan y vigilen la aplicación que se regula, en forma coordinada y respetando los niveles de gobierno.

7.- Es erróneo pensar que la Seguridad Pública es un problema que atañe sólo a los órganos o instituciones policiales, ya que de acuerdo con el artículo 21 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y la Ley que establece la Coordinación del Sistema Nacional de Seguridad Pública, las autoridades encargadas de encabezar y dirigir la misma son el Ministerio Público, la Policía Preventiva, los Tribunales Judiciales, así como las Prisiones Preventivas de ejecución de penas y tratamiento de menores infractores, los organismos que protegen las instalaciones y servicios estratégicos del país así como las demás autoridades que en sus atribuciones deban contribuir directa o indirectamente en esas funciones.

8.- Es necesario hacer más transparentes las acciones de los cuerpos policiales para dar un buen servicio y generar una nueva imagen de la Seguridad Pública, con base en una administración eficaz y con la participación ciudadana en las acciones de gobierno. Así mismo, es indispensable promover una más estrecha vinculación entre las autoridades competentes en la materia y los diversos grupos intermedios de la sociedad mexicana.

9.- En el ámbito de la Seguridad Pública existe la ausencia de mecanismos eficaces de coordinación policial entre los tres niveles de gobierno: Federal, Estatal y Municipal, en virtud de que la democracia ha colocado al frente de las corporaciones, a personas de diferentes partidos políticos en las instancias de gobierno, por lo cual, considero que debe existir una debida coordinación institucional en beneficio de la sociedad.

10.- La consolidación de un sistema de impartición y procuración de justicia que garantice la Seguridad Jurídica de los particulares y el respeto de sus derechos fundamentales, exige programas y mecanismos de control para que los agentes del Ministerio Público y la Policía Judicial actúen en los términos que fija la ley.

11.- La finalidad de la policía es proteger la vida de los ciudadanos, sus propiedades y preservar la paz pública. En una democracia, el pueblo define el campo de acción de la actividad de la policía, por medio de leyes, costumbres y usos sociales. La finalidad más amplia de la policía, en todos los lugares, es controlar y arrestar a los miembros de la sociedad que no respetan las leyes y coadyuvar con otras dependencias de gobierno para mantener la estabilidad social.

12.- A iniciativa del Presidente de la República se establece la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, por lo cual considero como motivo de su creación, la desconfianza y falta de credibilidad en las instituciones por parte de la sociedad, fue preciso que se agregara en el texto Constitucional una reforma a su artículo 102 que adiciona en el Apartado B, el otorgamiento de carácter Autónomo a dicha institución para emitir sus recomendaciones.

13.- En el marco del proceso democrático y de renovación, resulta necesario fortalecer y perfeccionar las instituciones, entre ellas, la citada Comisión Nacional de Derechos Humanos. Para ello, sus recomendaciones deberán tener carácter vinculatorio, en el ámbito jurisdiccional, sin entender por ello que sustituirá a alguna autoridad en el ejercicio de sus facultades, sino por el contrario para ser el órgano encargado de velar por los derechos fundamentales en el ámbito de su competencia.

14.- Es realmente importante la relación que guardan las acciones que realiza la Comisión Nacional de Derechos Humanos con los fines de la Seguridad Pública, ya que ésta desarrolla una gran labor al realizar una lucha permanente contra la impunidad, además de darle el debido seguimiento a las quejas que se interponen ante el citado organismo en contra de los malos funcionarios públicos, que hacen uso indebido de sus facultades, contra aquellos que realizan corruptelas y otras actividades ilícitas que impiden la debida procuración de la justicia.

Por ello considero que debe continuar la labor de la Comisión Nacional de Derechos Humanos, y en el mejor de los casos apoyar dicha tarea para que ésta mejore en todos sus aspectos y así poder contar con servidores públicos eficaces que se encarguen de preservar la Seguridad Pública y la citada Procuración de Justicia.

15.- Es necesaria la creación de un organismo que se encargue de auxiliar a las personas que salgan de los establecimientos penitenciarios una vez compurgada su pena, con el fin de ayudarlos a su readaptación definitiva, porque tan importante es para la sociedad el acto de privar de su libertad a un individuo como el de reintegrarlo a la vida libre productiva.

16.- Sugiero incluir en el texto de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el concepto de Seguridad Nacional, porque si bien es cierto que a ésta se le relaciona con la soberanía, la independencia e integridad de la Nación, también es cierto que es en primera y última instancia la responsable de la Seguridad del País, en lo político, en lo social, y en lo geográfico.

17.- De igual manera se precisa contar con una ley de carácter federal, que regule de manera uniforme todos los aspectos de la Seguridad Nacional, definiendo las competencias, atribuciones, responsabilidades, obligaciones y derechos de los órganos encargados de su manejo, de la estructura de las instituciones que se establezcan para tal efecto, así como la posible participación de los ciudadanos en este proceso.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

a) Libros.

- ARMIENTA Calderón Gonzalo M. El Ombusman y la Protección de los Derechos Humanos, México, Editorial. Pomúa, .S.A., 1992.
- BIDART Campos, Germán J, Teoría General de los Derechos Humanos, México, Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM, 1999.
- CARPISO MacGregor, Jorge, Derechos Humanos y Ombudsman, México, Editorial. Pomúa, S.A., 2ª edición, 1998.
- CAMARGO, Pedro Pablo, Comentarios de los Derechos del Hombre, La Paz, Editorial Universidad de Bolivia, 1961.
- CAMPILLO Sáinz, José, Derechos Fundamentales de la Persona Humana, México Editorial Jus, S.A.1952.
- CASTAN Tobeñas, Jose, Los Derechos del Hombre, Madrid, Editorial. Reus, 4ª edición, 1992.
- CASTRO, Juventino, Garantías y Amparo, México, Editorial. Pomúa, S.A.1986.
- GARCÍA Maynes, Eduardo, Introducción al Estudio del Derecho, México, Editorial. Pomúa, S.A. 47ª edición.
- GONZALEZ, Ruiz Samuel y Ernesto López Portillo, Seguridad Pública en México, Editorial UNAM, México, 1994.
- GONZALEZ Uribe, Héctor, El Hombre y Estado: Estudios Políticos Constitucionales, México, Editorial. Pomúa, S.A. 1ª edición, 1988.
- HERRERA Ortiz, Margarita, Manual de Derechos Humanos, México, 1ª Edición, Editorial. Pac, S.A.
- JIMÉNEZ Villarejo, José, Régimen de Gobierno del Ministerio Público en España, Editorial Cívitas, S.A. 1996.
- LASWELL, H. D. National Security and Individual Freedom, Ed. Legal Justice, 1966.

LÓPEZ, Garrido Diego, El Apartado Policial en España, Barcelona, Editorial Ariel, 1987.

MADRAZO, Jorge, Introducción al Derecho Mexicano, UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, 1981.

QUINTANA Roldan, Carlos y Sabido Peniche, Norma, Derechos Humanos, México, Editorial. Porrúa, S.A. 1993.

RABASA Gamboa, Emilio, Vigencia y Efectividad de los Derechos Humanos en México. Análisis Jurídico de la Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, México, Editorial Comisión Nacional de Derechos Humanos, 9ª edición, 1992.

SIGNORET, Lions, Compilación de Derecho Natural, Buenos Aires Argentina, 1ª Edición, 1958.

TERRAZAS, Carlos, Los Derechos Humanos en la Constitución de México, México, Editorial Miguel Ángel Porrúa, S.A. 4ª edición, 1996.

VARIOS, La Seguridad Pública en México, 1ª Edición, Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM- Universidad Iberoamericana. Peñalosa, José Pedro y Garza Salinas Mario A. Coordinadores 2002

VÁZQUEZ, Ramón F., Poder de Policía, Buenos Aires, Editorial. Conteras, 1985.

VILLORO Toranzo, Miguel, Introducción al Estudio de Derecho, México, Editorial. Porrúa, S.A. 1987.

WEIGERT, Hans, Geopolítica, Fondo de Cultura Económica, 1943.

b) Diccionarios y Enciclopedias.

Burgoa Orithuela, Ignacio, Diccionario de Derecho Constitucional, Garantías y Amparo, México, 1ª Edición, Editorial Porrúa, S.A.

Cabanellas de Torres Guillermo, Diccionario Militar, Barcelona - Madrid, Editorial Helista, S.A. 1988.

Palomar de Miguel, Juan, Diccionario para Juristas, México, Editorial Mayo-México, 2ª Edición 1982.

Pina de, Rafael, Diccionario de Derecho, México, Editorial Porrúa S.A, 5ª edición, 1976.

c) Legislación.

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Constitución Española de 1978.

Constitución de los Estados Unidos de Norteamérica de 1791.

Constitución de la Federación Rusa de 1993.

Constitución de la Nación Argentina de 1994.

Code- USA, 1998.

Lev Orgánica de la Comisión Nacional de Derechos Humanos

d) Documentos.

Diario de Debates Cámara de Senadores del Congreso de la Unión marzo de 1996.

Diario de Debates Cámara de Diputados del Congreso de la Unión abril de 1996.

Plan Nacional de Desarrollo 2001- 2006 Poder Ejecutivo Federal, México, Mayo de 2001.

Programa Nacional de Seguridad Pública, Diario Oficial de la Federación del 14 de marzo de 2003. México.

e) Jurisprudencia.

Semanario Judicial de la Federación Séptima Época. Vols. CLXXXVII – MCMLXXII Sexta parte. Suprema Corte de Justicia de la Nación.

f) Hemerografía.

**Revista de la Facultad de Derecho, Universidad Nacional Autónoma de México.
Tomo XXX, número 115, enero-abril de 1980.**