

00761

15



**UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA  
DE MÉXICO**

DIVISION DE ESTUDIOS DE POSGRADO DE LA  
FACULTAD DE DERECHO

**“ASPECTOS ACTUALES QUE INTEGRAN A LA  
SEGURIDAD PUBLICA EN MEXICO, EN LA  
NACIONAL”**

**T E S I S**

QUE PARA OBTENER EL GRADO DE :

**M A E S T R O**

**P R E S E N T A :**

**RAMIEZ PEREZ JOSE MANUEL**

BAJO LA DIRECCION DE:

DR. PEDRO G. ZORRILLA MARTINEZ

MTRA. ROSA ALBA TORRE ESPINOZA





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.

A ERNESTINA PEREZ SANTILLAN

(MADRE)

Y MELOQUIADES RAMIREZ DENIS

(PADRE)

A SU MEMORIA

A PEDRO GREGORIO

ZORRILLA MARTINEZ

IN MEMORIAM

## ÍNDICE

PAG

—ACLARACIONES.....	I
—INTRODUCCIÓN.....	III
—ABREVIATURAS Y SIGLAS.....	XIV
—PREFACIO.....	XVI
—CAPÍTULO PRIMERO " SOBRE LA SEGURIDAD NACIONAL "	
1 1 - ORÍGENES DE LA SEGURIDAD NACIONAL . . . . .	1
1 2 - CONCEPTO ACTUAL DE SEGURIDAD NACIONAL . . . . .	12
1.3.- LA SEGURIDAD NACIONAL EN MÉXICO (MARCO JURÍDICO : DERECHO CONSTITUCIONAL Y ADMINISTRATIVO).....	20
1 3 1 -ARTÍCULOS CONSTITUCIONALES	22
1 3 2 -LEY ORGÁNICA DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA FEDERAL	29
1 3 3 -LEY DE PLANEACIÓN Y EL PLAN NACIONAL DE DESARROLLO 1995-2000	38
1.3.4 -PRESUPUESTO DE EGRESOS PARA EL EJERCICIO FISCAL 2001 . . . . .	41
1 3 5 -REGLAMENTO DE LA SECRETARÍA DE GOBERNACIÓN . . . . .	42
1 3 5 1 -EL CENTRO DE INVESTIGACION Y SEGURIDAD NACIONAL	42
1 3 5 1 -ACUERDO QUE CREA EL CONSEJERO DE SEGURIDAD NACIONAL	45
1 3.6 -PARTICIPACIÓN DE LAS FUERZAS ARMADAS. . . . .	47

1 3 6.1 -LEY ORGÁNICA DEL EJÉRCITO Y FUERZA AREA MEXICANOS Y EL REGLAMENTO INTERIOR DE LA SECRETARÍA DE LA DEFENSA NACIONAL.....	48
1 3 6.2 -LEY ORGÁNICA DE LA ARMADA DE MÉXICO Y REGLAMENTO INTERIOR DE LA SECRETARÍA DE MARINA .....	49
1 3 6.3 -CENTROS DE"INTELIGENCIA" MILITAR.....	51
1 4 -LA SEGURIDAD NACIONAL Y EL ESTADO DE DERECHO. ....	55
1 4 1 -ORIGEN Y EVOLUCIÓN DEL CONCEPTO ESTADO DE DERECHO	57
1 4 2 -EL ESTADO DE DERECHO EN EL PLAN PLAN NACIONAL DE DESARROLLO 1995-2000	63
1 4 3 -EL ESTADO DE DERECHO EN LOS CRITERIOS DE LA ADMINISTRACIÓN DE JUSTICIA FEDERAL	65
1 4 4 -LA SEGURIDAD NACIONAL EN LOS CRITERIOS DE LA ADMINISTRACION DE JUSTICIA FEDERAL .	67
1 4 5 -LA SEGURIDAD NACIONAL EN LOS CODIGOS	70
<b>---CAPÍTULO SEGUNDO "SOBRE LA SEGURIDAD PÚBLICA"</b>	
2 1 -ORIGEN DE LA ACTIVIDAD POLICIAL MODERNA . . . . .	75
2 2 -CONCEPTO DE SEGURIDAD PÚBLICA	77

2 3 -LA SEGURIDAD PÚBLICA EN MÉXICO (MARCO JURÍDICO .DERECHO CONSTITUCIONAL Y ADMINISTRATIVO) .....	82
2.3 1.-EXPOSICIÓN DE MOTIVOS DE LAS REFORMAS CONSTITUCIONALES DE 1994.....	83
2.3 2 -EXPOSICIÓN DE MOTIVOS DE LA LEY GENERAL QUE ESTABLECE LAS BASES DE COORDINACIÓN DEL SISTEMA NACIONAL DE SEGURIDAD PUBLICA (1995).....	85
2 3 3 -PLAN NACIONAL DE DESARROLLO 1995-2000	89
2 3 3 1 -PROGRAMA NACIONAL DE SEGURIDAD PUBLICA 1995-2000	91
2 3 3 2 -"CRUZADA NACIONAL CONTRA EL CRIMEN Y LA DELINCUENCIA" 1998-2000	95
2 3 4 -EXPOSICIÓN DE MOTIVOS DE LAS REFORMAS CONSTITUCIONALES DE 1999.....	100
2 2 5 -EXPOSICIÓN DE MOTIVOS DEL DECRETO QUE CREA LA POLICIA FEDERAL PREVENTIVA(1999)	102
2 3 6 -EXPOSICIÓN DE MOTIVOS DE LA LEY DE SEGURIDAD PÚBLICA DEL DISTRITO FEDERAL Y SUS PROYECTOS DE REFORMA	105
2 3 7 -SECRETARÍA DE GOBERNACION (REGLAMENTO INTERIOR Y MANUAL DE ORGANIZACIÓN) Y SECRETARIA DE SEGURIDAD PUBLICA	111
2 3 8 -LEY ORGANICA DE LA ADMINISTRACION PUBLICA FEDERAL , REGLAMENTO INTERIOR DE LA SECRETARÍA DE COMUNICACIONES Y TRANSPORTES	115
2 3 9 -LA PARTICIPACION DE LAS FUERZAS ARMADAS	117

PAG.

2 4 -PRESUPUESTO DE EGRESOS PARA EL EJERCICIO  
FISCAL 2001 Y LOS CRITERIOS DE ASIGNACIÓN  
PARA SEGURIDAD PÚBLICA 2001 DEL CONSEJO  
NACIONAL DE SEGURIDAD PÚBLICA (ACUERDO 01/99) ..127

2 4 -LA FORMACIÓN DE LOS ELEMENTOS DE  
SEGURIDAD PÚBLICA .. 128

2.6 -LA SEGURIDAD PÚBLICA Y LOS DERECHOS HUMANOS 138

---CAPÍTULO TERCERO"ASPECTOS COMUNES A LA  
SEGURIDAD NACIONAL Y  
PÚBLICA"

3 1 -EL CRIMEN ORGANIZADO 149

3 1 1 -EXPOSICION DE MOTIVOS DE LA  
REFORMA CONSTITUCIONAL DE 1993 Y  
1996 Y EL PLAN NACIONAL DE  
DESARROLLO 1995-2000.....150

3 1 2 -EXPOSICION DE MOTIVOS DE LA LEY  
FEDERAL CONTRA LA DELINCUENCIA  
ORGANIZADA(1996) 153

3 1 3 -EL NARCOTRÁFICO 156

3 1 3 1 -ARTÍCULO 102 DE LA  
CONSTITUCIÓN, LEY  
ORGÁNICA Y REGLAMENTO DE  
PROCURADURIA GENERAL DE  
LA REPÚBLICA 162

3 1 3 2 -PROGRAMA NACIONAL DE  
CONTROL DE DROGAS 1995-2000 169



PAG.

3.1 3.3.-PROGRAMA NACIONAL "GUERRA TOTAL CONTRA LA PRODUCCIÓN Y COMERCIO DE DROGAS ILÍCITAS 1999-2000" Y "CRUZADA NACIONAL CONTRA EL NARCO Y EL CRIMEN ORGANIZADO 2001".....	177
3.1.3 4 -EL PAPEL DE LA D E A EN MÉXICO .....	180
3.1 4 -EL TRÁFICO DE PERSONAS .....	183
3 1 5.-EL TRÁFICO DE ARMAS DE FUEGO .....	189
3 2 -LA CORRUPCIÓN .....	192
3 3 -EL PAPEL DE LA RELIGIÓN EN LA SEGURIDAD NACIONAL Y PÚBLICA. ....	196
3 3 1.-CONCEPTO DE RELIGIÓN	197
3 3 2 -EXPOSICIÓN DE MOTIVOS DE LA REFORMA CONSTITUCIONAL DE 1992	202
3 3 3 -LEY ORGANICA DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA FEDERAL Y REGLAMENTO INTERIOR SECRETARIA DE GOBERNACIÓN	207
3 4 -FACTORES ECONOMICOS QUE INFLUYEN EN LA SEGURIDAD NACIONAL Y PUBLICA .....	209
3 4 1 -EXTERNOS POLÍTICAS DEL BANCO MUNDIAL Y DEL FONDO MONETARIO INTERNACIONAL	211
3 4 2 -INTERNOS POLÍTICA ECONÓMICA DE ESTADO DESARROLLO Y POBREZA EXTREMA .....	219

Agradecimientos:

Este trabajo académico no hubiera podido realizarse sin el apoyo documental que proporcionaron las siguientes instituciones:

- a)Secretaría de Gobernación,
- b)Secretaría de Marina (Estado mayor)
- c)Secretaría de Comunicaciones y Transportes
- d)Banco de México:

También se agradece a las(los) analistas, secretarias y área de mantenimiento (personal administrativo del posgrado) ya que contribuyen y hacen posible que los alumnos concluyan satisfactoriamente sus estudios de maestría o doctorado

Más que un agradecimiento varios sentimientos me suscitan al pensar en que la Universidad Nacional Autónoma de México ha llegado a ser más que una escuela un hogar para mí

**Un agradecimiento por demás cargado de afecto y respeto a mi familia.**

## Aclaraciones:

Este estudio se ha sujetado en la mayor parte del desarrollo en las sugerencias que emite Umberto Eco<sup>1</sup>, pero es pertinente mencionar que algún par de reglas que señala el autor no se siguieron por no adecuarse a circunstancias propias de cada tesis; por ejemplo, Eco señala que no se debe citar a determinada persona cuando se presente la siguiente situación: si las ideas que aquella expone son tan lógicas que cualquiera las podría decir o bien que su prestigio no este aún reconocido<sup>2</sup>, no obstante también este autor indica que se debe evitar el plagio de ideas<sup>3</sup>; pues bien para no incurrir en lo segundo se optó por no seguir la primera de las consideraciones para no escudarse en "armas" que no son propias<sup>4</sup>. Con relación a este punto la mecánica utilizada para las referencias fue la siguiente: cuando se cita un autor por lo general se redacta la paráfrasis sus ideas hasta anotar un punto y coma, un punto y seguido o un punto y aparte. Este procedimiento se da independientemente del orden en que aparezca en la oración el nombre del autor sea la inicio o final de la paráfrasis.

El uso de abreviaturas y siglas comienzan una vez que se ha utilizado la palabra o palabras objeto de dicha circunstancia, ejemplo, en la pagina 104 se menciona la Ley general que establece las bases de coordinación del sistema nacional de seguridad pública, en las paginas

---

<sup>1</sup> cfr. Eco, Umberto Cómo se hace una tesis de grado, México, Ed. Gedisa, 1982, 3ra.ed., 267 pp. Aunque también se consultaron Lopes Ruiz Miguel Elementos de investigación México, Ed. Universidad nacional Autónoma de México 1998, 203 pp. Ponce de Leon Armenta, Metodología del Derecho, México 1996 Ed. Porrúa, 200 pp.

<sup>2</sup> Ibidem, págs. 189 y 190

<sup>3</sup> Ibidem, pag. 199

<sup>4</sup> cfr de Montaigne Michel Eyquem La educación de los hijos, México Ed. Fondo de cultura económica, 1997, 69 pp. Pág. 13

siguientes solo aparecerá las siglas l.g.b.c.s.n.s.p. Se optó por escribir las siglas y abreviaturas con letra minúscula cuando se trata de ordenamientos jurídicos; para simplificar la redacción se elaboró un apartado que integra todas las siglas y abreviaturas que se utilizaron.

## INTRODUCCIÓN

Sin dejar de percibir las vicisitudes actuales en torno a la utilización del vocabulario jurídico<sup>5</sup>, siguiendo las indicaciones de Eco<sup>6</sup> se ha optado en la medida de lo posible por utilizar el lenguaje pertinente que permita tanto a legos como para peritos en la materia la mejor de las comprensiones del trabajo que se presenta. Los métodos utilizados en la elaboración de la tesis se desprenden de su desarrollo, es decir, el trabajo se apoya tanto en la historia, la comparación, el análisis, la síntesis y la deducción.

Bien, entrando en materia, el tema que se seleccionó y algunos puntos que comprenden su desarrollo presentan su complejidad al ser tratados no solo por el campo del Derecho constitucional y administrativo sino por áreas íntimamente relacionados a ellos como la Teoría y Ciencia política y la Teoría del Estado. Términos como soberanía, poder, democracia, nación o federalismo surgen al tratar aspectos jurídicos que se ven inmersos en los temas de la seguridad nacional y la seguridad pública. Es preciso anotar que no se intentó hacer una tesis panorámica por la extensión de las áreas que se estudiaron y se sabe son amplísimas, existe diversidad de autores que han hablado estupendamente de ciertos tópicos que se mencionan en este trabajo, el límite de tiempo y espacio han obligado a que solo se enuncien algunas obras de autores tradicionales y de algunos mas

---

<sup>5</sup> Cfr. Olivecrona, Karl. Lenguaje jurídico y realidad. Mexico Ed. Fontamara 1995 3ra ed. 59 pp Sin soslayar respetables criterios que señalan que por ser una obra de índole jurídico debe utilizarse el lenguaje propio de la materia Cortes Figueroa, Carlos. Guía para tesis de Derecho. Ensayo integrado en el No. 145 de la Revista de la Facultad de Derecho UNAM 1986. Pág. 67

noveles sin el soslayo de las debidas distancias entre unos y otros, además como se sabe el tratar de cubrir meticulosamente todos los puntos provoca que forzosamente se descuide alguno<sup>7</sup>, no obstante dentro de lo personalmente posible se intentó abordar los temas necesarios.

Si bien para algunos el título de la tesis que se presenta puede no mostrar gran novedad en cuanto al tema, también es cierto que en el contexto del mismo se demuestra razonadamente los argumentos y sustentos que dan origen a su estudio, se puede decir sinceramente que algunos puntos de vista no han sido considerados aún en el foro, además se presenta una sistematización inédita de conceptos teóricos y preceptos legales en torno a los temas tratados y que actualmente ante la diversidad de teorías y leyes vigentes es de gran apoyo<sup>8</sup> la gran convergencia de los tópicos tratados y las recientes modificaciones legales que han sufrido algunos ordenamientos que se mencionan demuestran la importancia que en el campo del Derecho tienen los aspectos que se estudiaron

La actualidad y relevancia de las esferas a que alude el título de la tesis (aspectos que enlazan a la seguridad nacional con seguridad pública) se observa también al contemplar que en diversas instituciones de alto nivel académico ya se están llevando a cabo los estudios pertinentes con relación a estos campos de actuación de gobierno y

---

<sup>7</sup> cfr. Dunt Zu. El arte de la guerra México. Ed. 1991. Colofón 165 pp. Pag 63

<sup>8</sup> cfr Aguirre Saldivar. Enrique Los retos del Derecho público en materia de federalismo México Ed U N A M 1997 245 pp pag 231 in fine Existen criterios respetables que señalan que es preferible no transcribir preceptos legales Cortes Figueroa, op cit Pag. 62.

sociedad<sup>9</sup>; debido a lo anterior es preciso indicar que desde el registro de esta tesis (1998) en el seminario correspondiente uno de sus objetivos fue que el **conocimiento jurídico de las áreas seguridad nacional o pública, entraran en el programa de estudio de la División de Posgrado en Derecho en la vertiente de Derecho constitucional y administrativo (ver conclusiones)** puesto que temas propios de aquellas áreas además de abordarse dentro de la Teoría del Estado y la Teoría política forzosamente tienen que hallar dentro del campo del Derecho el sustento jurídico-legal en su mayor amplitud. Se insiste que la sistematización de los aspectos que se ofrecen en este estudio por ser inédita <sup>10</sup> será de interés para la comunidad académica

Al paso de la investigación se hallaron obras como la de Omar Guerrero<sup>11</sup> que permitieron vislumbrar conocimientos acerca de la histórica Ciencia de la policía que incluye en su concepto más amplio a la **seguridad interior** del Estado y como se advertirá esta esfera tiene aspectos que se hallan en el ámbito de la **seguridad nacional y pública** por lo tanto enlazándolos ambos. De la revisión de dicha obra y de otras más se observó que dicha Ciencia ( concebida como

---

<sup>9</sup> Por señalar solo algunos ejemplos están los diplomados que realizan el Instituto nacional de administración pública: " Seguridad nacional, escenarios estratégicos" y "Políticas e instrumentos de seguridad pública"; por su parte la Facultad de Ciencias Políticas de la UNAM a llevado a cabo el diplomado "Control social y seguridad pública"; y hasta el ITAM esta llevando a cabo diplomados en estas disciplinas.

<sup>10</sup> No es obice para esta afirmación la reciente exhibición del reporte que elaboraron Jorge Chabat y John Bailey denominado "Seguridad pública y gobernabilidad democrática" El Universal.19 de marzo de 2001. Primera plana; por dos razones en dicho trabajo se da un matiz preeminentemente político contrario a lo que se ofrece en esta tesis, tampoco abarcan la totalidad de los puntos que se revisan este trabajo de investigación.

<sup>11</sup> cfr. Guerrero, Omar. Las ciencias de la administración en el Estado absolutista. México. Ed. Fontamara. 1985. 274 pp. cfr. también Rosas Medina Ena. Ciencia del Estado. Resena incluida en el No. 4 de la revista del "Senado de la República". Enero-marzo de 1997. párr. 261.

disciplina de administración y que actualmente ha vuelto a tomar auge) comprende estudios tanto de Teoría y Ciencia política, de Teoría del Estado y Derecho público ( parte del contenido de la materia de Teoría general del Estado se incluía en antaño en la materia de Derecho público).

La actualidad de los temas que se abarcan en la tesis también se demuestra debido a que algunos de los puntos que se desarrollan en la misma se vinculan con la denominada **Reforma del Estado** pues algunos de los tópicos revisados tienen que ver con aspectos tales como el **federalismo**<sup>12</sup> entendido como **"la forma de estructuración u organización de conjuntos políticos que a pesar de su asociación conservan su carácter individual"**, de ahí que la colaboración entre los tres niveles de gobierno sea una característica actual en la realización de acciones de seguridad nacional y pública, **transición democrática** en su aspecto de mayor participación ciudadana en todas las acciones sociopolíticas del Estado o **descentralización administrativa** concebida como **"el proceso de redistribución de actividades con relativa independencia de la administración central"**<sup>13</sup>, que en las acciones de educación o seguridad se están llevando a cabo

Es pertinente hacer notar que como el concepto **seguridad nacional** comprende una amplia gama de campos de estudio y actuación el que ha sido objeto de estudio en esta tesis parte del uso dicho del término **seguridad** que la Carta magna mexicana tiene en el **sentido que esta dirigida hacia la protección del país o del Estado en el ámbito interior**, en el caso del concepto **seguridad pública** se abarca primordialmente el **aspecto policial**, la razón principal se ha es la delimitación de los temas escogidos que permitieran

---

<sup>12</sup> El federalismo mexicano Instituto de investigaciones legislativas del Senado de la República México 1998 177 pp. Pág. 11 Cit. Armenta López Leonel A La forma de Estado federal México Ed UNAM 1997 209 pp. pag. 79

<sup>13</sup> Diccionario de la administración pública municipal México Ed Comuna 1998 165 pp. Pág. 60



en tiempo y espacio el desarrollo y demostración del supuesto que dio origen al trabajo que se presenta. No obstante para dar el mejor horizonte posible sobre los temas tratados se hace alusión a otras áreas que pertenecen también a dichas esferas, por ejemplo política exterior, protección civil o administración de justicia, se intentó hacer del trabajo como reza la frase popular para el vestido de una mujer lo necesariamente largo para cubrir el sublime objeto y lo suficientemente corto para hacerlo interesante

Dentro del contexto en que se desarrolla este trabajo se considera que la tesis demuestra plenamente la **hipótesis** que le dio origen, es decir, existen algunos factores que se presentan en la esfera de la seguridad pública que actualmente sin lugar a dudas se ubican ya dentro del ámbito de la seguridad nacional pero al pasar de un ámbito a otro cambia tanto el trato político como el jurídico (esto será de importancia pues se observara existen opiniones en cuanto desligar tajantemente la esfera de la seguridad pública de la seguridad de la nación) Es algo cotidiano que en los discursos que emiten tal o cual **personaje público** (gobernantes, jerarcas religiosos, representantes populares, etc) se refieran a aspectos como la corrupción, el narcotráfico, el tráfico de armas, el tráfico de personas o los levantamientos armados (cuyo **objetivo** de la tesis fue identificarlos, agruparlos y analizarlos) como cuestiones que afectan en alto grado el ámbito de la seguridad pública y por consecuencia la integridad de la nación, aquí es pertinente indicar que cuando se utilice el concepto nación se hará siempre en el sentido o como sustituto del vocablo pueblo (excepto cuando en las ideas de los autores consultados se desprenda otra cosa) **la sociedad civil** por su parte en diversas formas se ha manifestado también en torno a estas cuestiones que le afectan sea a través de organismos no gubernamentales de marchas y hasta de ajusticiamientos<sup>4</sup> por estas circunstancias tanto dentro del desarrollo de los temas como del apartado de

---

<sup>4</sup> Por señalar solo alguno "Enchamamiento" "Las ovaciones" 1 de junio de 1999 Primera plana Edición vespertina

conclusiones se proponen o se mencionan ciertas soluciones físicas y jurídicamente posibles que ayuden a resolver las situaciones descritas (punto final del planteamiento del problema)

Continuando con las indicaciones de Umberto Eco<sup>15</sup> se comenzó por dar una breve alusión a conceptos relacionados con el tema seleccionado, es decir; se escogieron algunos autores que mencionaran los orígenes de las esferas seguridad nacional y seguridad pública, después se plasmaron algunas definiciones y respectivamente se hizo la delimitación dentro del marco jurídico mexicano de dichas áreas en el contexto que ha quedado planteado (**capítulo primero y segundo**), aquí es oportuno mencionar que la normatividad que regula dichas esferas es **preeminentemente Constitucional y Administrativa** en la perspectiva indicada, este argumento está sustentado en puntos de vista eminentes como el de Serra Rojas<sup>16</sup> o Nava Negrete<sup>17</sup>, no obstante se ha dicho por estar ligadas al tema se hacen algunas referencias a otras ramas del Derecho público para dar un mejor horizonte a los tópicos tratados

Como se ha indicado el desarrollo de este trabajo en gran parte compila parte de una serie de ordenamientos dispersos que involucran en sus contenidos aspectos concernientes a los términos seguridad nacional y seguridad pública, esta circunstancia puede producir algún tedio en la lectura pero se considera que vale la pena porque permite sistematizar los rubros en estudio lo cual forzosamente genera orden y seguridad en su análisis aparte de ser inédita esta concatenación de preceptos legales permite llegar a conclusiones que en el foro (jurídico y social) no se han manifestado aun o algunos que se han hecho son incorrectos

---

<sup>15</sup> Cfr. Eco, op cit Pag. 178

<sup>16</sup> Cfr. Serra Rojas, Andres Derecho administrativo. Tomo II. Mexico Ed Porrúa 1985 13va ed 720 pp pag 467 y ss. "El régimen de policía"

<sup>17</sup> Cfr. Nava Negrete, Alvinio Función pública En tomo D-II Diccionario jurídico Mexicano Ed Porrúa Pagina 1498 y 1499

Se observará que dentro del marco jurídico consultado se combinó la revisión de la parte expositiva, dispositiva y transitoria de la ley pero a la que se le da mayor realce es a la primera debido a que es de explorado conocimiento que en ella se halla el espíritu o sentido de las demás partes: "el espíritu de la ley"

El **capítulo tercero** es el que muestra **algunos** aspectos que están siendo tradicionalmente considerados en el ámbito de la seguridad pública y demuestra este capítulo porque actualmente han repercutido en la tranquilidad interior de la nación, motivo por el cual se deben integrar en los estudios sobre seguridad nacional. El aumento del tráfico de personas, sobre todo el de niños, el tráfico de armas, los levantamientos armados, la pobreza extrema, los altos índices de marginación y el narcotráfico han provocado que las autoridades federales hayan tomado la determinación de sistematizar las acciones de seguridad pública a nivel nacional llegando a convertirse en un vertice de la seguridad del Estado-nación. Así pues aspectos que surgen dentro del ámbito local que regularmente eran tratados por las legislaciones locales han tenido que ser considerados por los ordenamientos federales, específicamente la Constitución Federal, lo que se traduce en que los factores calificados anteriormente solo de repercusión local han trascendido hasta el ámbito nacional, aquí una situación que pareciera paradójica si por el federalismo y la descentralización administrativa se trata de redistribuir las tareas entre entidades y federación, en la praxis también se observa la creación de varios Consejos y Comités nacionales, esto tendrá su respuesta al revisar el contenido de los planes y programas que sobre las esferas de seguridad pública y nacional se han implementado.

Uno de los puntos más importantes que se consideran expuestos en este estudio es el comprendido en el **capítulo especial** (la participación de la sociedad civil en los ámbitos de la seguridad (nacional o pública) es un tema

que bien podría haberse integrado en cualquiera de los tres primeros, de hecho se hacen referencias a él, sin embargo la relevancia de los temas que contempla este capítulo especial provocó que se le dedicara una extensión mayor Educación con democracia ( no democrática) y una Cultura laboral digna son las bases que proyectadas por un buen gobierno y asimiladas por una sociedad participativa permitirán salir adelante a la nación que en México se ha formado. La importancia de mejorar las condiciones de vida de los que actualmente vivimos en el país producirá efectos benéficos hacia las generaciones que existirán, la herencia de un mejor México esta en manos de todos pero para ello se debe contar con una debida preparación y la educación<sup>18</sup> es el mejor instrumento para ello, los estudios que se han realizado en diversos países desarrollados y organismos internacionales así lo indican, ya es hora de eliminar la idea absurda de que un pueblo educado es contrario a los intereses de un gobierno o del grupo dominante, la realidad demuestra que sin una buena educación y sin un buen trabajo las sociedades caen en crisis o llegan a un punto de desarrollo y decaen Pregonar que el antagonismo ha producido buenos resultados es solo aconsejable en el campo de las ideas, de la discusión del conocimiento; pero no en los hechos porque solo produce violencia Una debida educación ocasiona que los individuos razonen y discutan y evita que se perjudiquen por cualquier cosa, desde hace algún tiempo Rawls y Dworkin<sup>19</sup> propone la igualdad de oportunidades y esto confirma la consideración de que solo se necesita crear ciertas condiciones de viabilidad para que den buen fruto los seres humanos lo anterior no

---

<sup>18</sup> Cfr. Papini, Giovanni, ha dicho certeramente: " la historia del nombre es la historia de una enseñanza es la historia de la educación muchas veces fallida y muchas veces reemanzada, de una educación ingrata, dificultosa, pudéncia de mala gana, rechazada frecuentemente; de cuando en cuando preterida y de allí poco reanudada Historia de Cristo Mexico Ed. Porrúa. 1999 245 pp. Pag 47.

<sup>19</sup> Cfr. Rawls, John. Teoría de la justicia, Mexico Ed Fondo de cultura económica 1979 374 pp. page 24, 44, 50, 87 y 184 Dworkin, Ronald. Intad soberana: la teoría y la practica de la igualdad E.U.C. 1981 Harvard University Press 134 pp. 130.

significa que se eliminan ciertas diferencias entre los individuos que por simple **sentido común** deben existir en primer lugar para conservar cada quien su personalidad y en segundo porque es indispensable para el engranaje de la sociedad (que no se traduce en que exista pobreza y ataques a la dignidad personal)

Se ha dicho que se parte de la revisión de la Constitución escrita en cuanto establece el término seguridad en el contexto señalado, esto es oportuno repetirlo debido a que algunos analistas<sup>20</sup> desde el punto de vista de la Ciencia política dan suma relevancia a preceptos como el artículo tercero o el ventisiete constitucionales, esto no se soslayo, no obstante para los efectos de esta tesis su interpretación y contenido fue útil parcialmente. Más apegado al uso jurídico para el término seguridad es utilizado en el desarrollo de este trabajo, hay que recordar que en si toda la Constitución (tanto en sentido lato como estricto) es importante para la integridad de la nación y solo en aspectos criticos algunos de sus preceptos tendran mayor esencia que otros. Además ahora que se intenta seguir prototipos extranjeros (especialmente el norteamericano) al crear instancias como el Consejero de seguridad nacional será pertinente echar mano de los puntos vertidos en este trabajo que se presenta pues tal vez será interesante para mostrar el horizonte juridico-político que puede seguir el campo de la seguridad en México (sea pública sea nacional)

Seis puntos se agregan a esta breve introducción, el **primero** es que en razón de la vertiente estudiada(Derecho Constitucional y administrativo) en el Posgrado de Derecho (Facultad de Derecho) de la Universidad Nacional Autónoma de México se consideró de relevancia

---

<sup>20</sup> cfr. Pineyro, Jose Luis, Constitucion y seguridad nacional en Mexico, Ensayo integrado en "El ejercito y la Constitucion" Mexico, Ed. Plaza y Valdez 1999 134 pp pag 84 y 85

realizar el estudio de temas tan importantes como los ya enunciados partiendo **sistemáticamente** de nuestra Carta Magna que como lo estableciera el Doctor Zorrilla Martínez<sup>21</sup> la esencia original de la misma tiene enorme vigencia en los momentos que se viven entre otras cosas por los derechos sociales que en ella se establecieron y realmente aunque se llevara a cabo una gran reforma como la que propone el titular del Ejecutivo federal (5 de febrero de 2001) es obvio que las prerrogativas sociales debidamente entendidas que la constitución de 1917 plasmó no se eliminarán y esto no obedece a otra cosa que a la gran participación ciudadana que se este realizando; **segundo**, sin intentar incurrir en extralimitaciones, en el apartado de conclusiones se expone una ecuación matemática contemplada dentro del álgebra elemental que muestra como algunas de las variables (aspectos) presentes en la esfera de la seguridad pública se han integrado a la seguridad nacional, produciéndose la constante derivada que refleja el título de la tesis, esto claro, no significa que por este hecho el trabajo adquiera la característica de cientificidad que todo trabajo académico debe tener, dicha cualidad se obtiene al cumplir con los cuatro requisitos enunciados por Umberto Eco<sup>22</sup>, no obstante dicha aplicación matemática le da una mejor practicidad al tema planteado **Tercero**, la actualidad de los temas tratados no solo se ha sustentado en obras académicas de reciente cuño sino en ensayos y artículos que aparecen en los diversos medios informativos día con día **Cuarto**, es importante mencionar que tópicos como el de **poder** (ver conclusiones) político, público o social,

---

<sup>21</sup> cfr. Zorrilla Martínez G. Pedro. Valor y actualidad de la Constitución mexicana. México Revista "Lex" Número 20. febrero de 1997. pag. 25 y ss. Agradezco que el DR. Zorrilla aceptara ser mi director de tesis a pesar de las grandes diferencias que sostuvimos, una ellas fue sobre el punto que se comenta lo paradójico de su actuar cuando fue Procurador capitalino.

<sup>22</sup> cfr. Eco, op. cit. págs. 48, 49 y 50. De hecho aún se cumple con las estipulaciones que indica Bunge, Mario. La ciencia, su método, su filosofía. Argentina Ed. Siglo Veintiuno, 109 pp. Pág. 41 en cuanto a la objetividad que se pretende con los razonamientos y argumentos expuestos.

**cometidos:** esenciales, de servicio público o sociales; de **interés:** general, público o colectivo; se han visto y se ven inmersos en las esferas de la seguridad nacional y pública de un Estado, **quinto;** al tratar aspectos de seguridad no se está hablando de otra cosa que la consecuencia **orden** ( ver prefacio): político, jurídico o económico; que en toda organización social siempre será tema de actualidad, y **por último** se observará que debido a ciertas condicionantes (globales) a pesar de existir cambios ideológicos en las estructuras gubernativas la dirección que en materia de seguridad nacional y pública que se llevan a cabo desde hace unos ocho años tendrán que continuar ( y que se confirma con lo pronunciado en el primer informe de gobierno el primero de septiembre de 2001 por el Presidente de la República)

**Siglas y abreviaturas utilizadas:**

Acuerdo de libre comercio para américa: ALCA o alca

Asociación cívica guerrerense: ACG o acg

Constitucion política de los Estados Unidos Mexicanos:C o c.

Departamento antinarcóticos de los Estados Unidos de Norteamérica: DEA o dea (por sus siglas en inlges).

Diario oficial de la federación:D.O. o d.o.

Ejército revolucionario del pueblo insurgente:ERPI o erpi

Ejército revolucionario popular: ERP o epr

Ejército zapatista de liberación nacional: EZLN o ezln

Eusko ta arkatasuna: ETA o eta

Ejército popular revolucionario: EPR o epr

Oficina federal de investigación : FBI o fbi (por sussiglas en inglés)

Irish republican army: IRA o ira

Ley general que establece las bases de coordinación del sistema nacional de seguridad pública: l.g.b.c.s.n.s.p.

Ley de seguridad pública del Distrito Federal: lspdf.

Ley orgánica de la administración pública federal: l.o.a.p.f.

Movimiento de liberación nacional: MNL o mln

Movimiento revolucionario del pueblo: MRP o mrp

Organización de las naciones unidas: ONU o onu

Partido de la revolución democrática: PRD o prd

Partido revolucionario de obrero y campesinos y unión popular: PROCUP o procup



**Partido revolucionario institucional: PRI o pri**

**Plan nacional de desarrollo: PND o pnd**

**Policia federal preventiva:PFP o pfp**

**Procuraduría general de la República:PGR o p.g.r.**

**Procuraduría general de justicia del Distrito Federal:  
PGJDF o pgjdf.**

**Programa de educación preventiva contra las adicciones:  
PEPCA o pepca**

**Programa nacional de combate a las drogas: PNCD o pncd**

**Secretaría de Gobernación : SEGOB o segob.**

**Secretaría de Comunicaciones y Transportes:SCT o sct.**

**Secretaría de la Defensa nacional: SEDENA o sedena**

**Secretaria de Educación pública: SEP o sep**

**Sistema de registro e información de drogas: srid**

**Sistema nacional de seguridad pública: snsp**

**Sistema de tratamiento y rehabilitación de las adicciones: sintra**

**Sistema de vigilancia epidemiológica de las adicciones: sisvea**

**Tratado de libre comercio: TLC o tlc**

## PREFACIO:

Necesario es, para efectos de este estudio, mencionar aunque sea a manera de comentario general la relevancia que merece el concepto seguridad, el diccionario<sup>23</sup> escuetamente indica la raíz etimológica de la palabra y concisamente señala que comprende aquello que tiene la calidad de seguro, amplia su información exponiendo que la actividad de seguridad se imparte por la **administración pública** cuyo fin es salvaguardar la protección de los ciudadanos y agrega que en el área militar estas acciones están soportadas por el servicio de información (lo que se verificará en el primer capítulo). Sin ignorar lo anterior para efectos de la investigación que se presenta resulta más relevante atender lo que manifiesta Maslow<sup>24</sup> respecto a este punto puesto que sus ideas junto con las de Fayol y Taylor<sup>25</sup> parecen que actualmente se están poniendo en boga en México (y a nivel internacional), situación que al parecer ha pasado inadvertido para algunos. También resultará importante atender lo que en su momento expusieron Le Fur, Deios, Radbruch y Carlyle<sup>26</sup> en cuanto al fin que el Derecho persigue

Maslow alrededor de la década de los 50's culminó un trabajo en torno a la motivación del ser humano dentro de un cuadro laboral y

---

<sup>23</sup> Enciclopedia Espasa-Calpe. Tomo 45. Pág. 1515

<sup>24</sup> Maslow, Abraham H. Motivación y personalidad. Madrid. Ed. Díaz Santos. 1988. 438 pp. Pág. 25

Fayol, Henri. Administración industrial y general y Taylor, Frederick Winslow. Principios de la administración científica. México. Ed. El Ateneo. 1966. 245 pp. Págs. 29 y 109 respectivamente

social, tal y como lo menciona en su obra esta motivación esta soportada en una serie de necesidades que se estructuran en una determinada jerarquía. Las primeras necesidades llamadas básicas son obviamente las fisiológicas e inmediatamente y en relación con dichas prioridades aparece la necesidad de **seguridad** (eliminación de temor o amenaza y que esta asociada para el contexto de esta tesis con el sistema de protección político-jurídica que el gobierno ha implementado) de pertenencia de estima etc

En cuanto a la necesidad de seguridad Maslow<sup>17</sup> encuadra entre otras la aspiración de estabilidad, de protección, de estructura de orden o de ley es fácil advertir pues que para este autor el sentimiento indicado (seguridad) se satisface cuando los seres humanos convierten su organismo (intelecto y otras capacidades) en un mecanismo en busca de protección. En otra parte de su obra añade que la buena sociedad pacífica y estable hace que sus miembros se sientan seguros (de animales, de temperaturas, de **delincuencia**); continúa diciendo el autor que la necesidad de seguridad como un movilizador activo y dominante de los recursos del organismo regularmente solo se observa en casos reales de emergencia como guerra, enfermedad, oleada de delitos, catástrofes naturales). Probablemente por esto o por causas analogas dijo Maslow que la tendencia a tener alguna religión o filosofía

---

<sup>17</sup> Los fines del Derecho Mexico. Ed. Universidad Nacional Autónoma de México, 1997, p. 200.

que organice al universo o al mundo esta motivado por la búsqueda de **seguridad**<sup>28</sup>

En cuanto a los fines del Derecho es interesante lo que se desprende del análisis que hacen los teóricos Le Fur, Delos, Radbruch y Carlisle, **alguno** de ellos indica la consonancia que existe entre el bien común la justicia y la seguridad ( sobre esta ultima se dirigen a la juridica pero es preciso señalar que toda vez que las esferas de seguridad nacional y publica estan reguladas por ordenamientos juridicos caen dentro de aquella), **otro** indica la contraposición que se deriva de la ejecucion de cada una pero para efectos del contexto de este trabajo lo que indica **Delos** es suficiente. El individuo tiene el derecho a ser protegido a la vez contra sus iguales y contra los abusos de los gobernantes y de la policia. Su derecho tiene correlativo un deber de justicia de la sociedad que encontrara su expresion determinada en el **Derecho constitucional, el Derecho administrativo** los reglamentos y lo contencioso administrativo y todas las otras partes analogas del Derecho positivo<sup>29</sup>

Para terminar este breve prefacio es pertinente invocar la nocion que del **fenomeno juridico** da Gregorio Robles por ser la que se ajusta a las consideraciones del trabajo que se presenta. Es un

<sup>28</sup> *Ibidem* pag 27

<sup>29</sup> Le Fur op Cit. Pág. 53

fenómeno multifacético que tiene que ver con el poder político y social, con la realidad antropológica y psicológica, con las formas de convivencia, que muda constantemente adaptándose también constantemente a circunstancias históricas, que es reflejo de la realidad económica y a la vez actúa sobre ella, transformándola y planificándola.<sup>30</sup> Como nociones complementarias el de Teoría política o politología entendida como la disciplina que estudia las relaciones entre los individuos y las estructuras de poder en una organización social<sup>31</sup>, la Teoría del Estado entendida como la disciplina que se encarga del estudio de las diversas relaciones entre sus elementos (territorio, pueblo y gobierno) así como las diversas funciones que derivan de algunos de ellos<sup>32</sup> bien común entendido como "un conjunto ordenado de condiciones sociales gracias a las cuales la persona humana puede cumplir su destino natural y espiritual"<sup>33</sup>

Acotado lo anterior se pasa al desarrollo del trabajo

---

<sup>30</sup> Robles, Gregorio Las reglas del derecho y las reglas de los juegos México Ed Universidad Nacional Autónoma de México 1998 270 pp Pag 24

<sup>31</sup> Enciclopedia Encarta

<sup>32</sup> Carre de Malber, Raymond Teoría general del estado México Ed Fondo de cultura económica 1998 1200 pp

<sup>33</sup> Arroyo Vieira, Francisco y Ramos Torres Daniel Autoridad y obediencia México Ed Cámara de Diputados 2000 157 pp Pag 40

MAPA CONCEPTUAL

SEGURIDAD NACIONAL "EXTERNA".  
 (SECRETARIA DE LA DEFENSA, DE MARINA, DE RELACIONES  
 EXTERIORES, DE ECONOMIA)

CONSEJO DE SEGURIDAD  
 NACIONAL

ACTUAL

SEGURIDAD NACIONAL "INTERNA":

SEGURIDAD INTERIOR

CONSEJO NACIONAL DE  
 SEGURIDAD PUBLICA

- SECRETARIA DE GOBERNACION

+++

+ SECRETARIA DE LA  
 DEFENSA

- PGR

+ SECRETARIA DE MARINA

- SSP (PEP)

- SECRETARIA DE  
 COMUNICACIONES

- GOBERNADORES

SECRETARIA DE MEDIO  
 AMBIENTE

- JEFE DE L. D. F.

SECRETARIA DE ECONOMIA

A	C	- NARCOTRAFICO
S	O	- GUERRILLA
P	M	- IFCO DE PERSONAS
F	U	- ITCO DE ARMAS
C	N	- CORRUPCION
T	E	- RELIGION
Q	S	- FAC ECONOMICOS
S		- SERVICIOS PRIV DE SEGURIDAD

C. O. R.

## Capítulo Primero. "Sobre la Seguridad nacional"

### 1.1.-Orígenes de la seguridad nacional

"Con intención represora la nueva ley de seguridad nacional: ONG"; este artículo periodístico<sup>1</sup> en su contenido indica que la Comisión mexicana de defensa y protección de derechos humanos señalaba que el esquema de seguridad nacional llevada a cabo por el gobierno, principalmente a través del ejército ha violentado varios de los derechos del gobernado sobre todo en lugares en donde existe marginación y pobreza. Puntualizó dicho reporte que con base en el informe de la ONG citada la nueva legislación en torno a la seguridad nacional es represiva y vulneradora de las garantías individuales. Del comentario anterior se pensaría que en el momento de la crítica existiera una ley específica que versara sobre la esfera de la seguridad nacional, y aunque también el término es muy utilizado en los discursos de los gobernantes lo cierto es que un esquema ad hoc regulador de esta esfera no ha existido (recientemente se publicó en la gaceta parlamentaria del mes de agosto de 2001 la propuesta de ley denominada "Ley de seguridad nacional, información y organismos de inteligencia") lo que ha provocado ambigüedad y vaguedad en cuanto a su concepto, se observará que es partir de la elaboración de ordenamientos de reciente creación lo que permitirá hablar de un sistema ex profeso para tal esfera de actuación.

Las ideas de seguridad nacional según Gutiérrez Barrios<sup>2</sup>, surgen a partir de la creación del Estado moderno o nacional, así es, el concepto

---

<sup>1</sup> "La Jornada" Sección El país, 5 de mayo de 1997, pag 13 También ver La seguridad nacional concesionada, "La Extra" 16 de septiembre de 2000

<sup>2</sup> cfr. Gutiérrez Barrios, Fernando. Seguridad nacional "El Universal" Primera Plana 20 de diciembre de 1998. De acuerdo a la documentación consultada el primer documento en que se utiliza el término así tal cual "seguridad nacional" fue "El federalista" de Hamilton, Jay y Madison. Pag. 248 y ss. Al final del tratado se advertirá

nación toma un papel relevante dentro de la política de Estado, se empieza a solidificar con las ideas de diversos pensadores, Sieyes el principal. Así el término seguridad nacional, interés nacional o poder nacional adquieren una gran importancia y comienza a gestarse en forma lo que hoy se conoce como geopolítica (término que acuñó el sueco Rudolf Kjellen), área donde la seguridad nacional halla su caldo de cultivo. Es oportuno indicar que la definición de nación regularmente se ha estudiado en su aspecto sociológico y en ocasiones se analiza en el ámbito político y en el campo del Derecho, en México los estudios de este término pocas veces parten del Derecho constitucional, lo anterior debido a que el concepto halla originalmente ambiente propicio para su análisis en los campos de la sociología y la ciencia política; sin embargo, dentro del campo jurídico señalado es pertinente estudiar el concepto nación y seguridad, por ende revisar la esfera de la seguridad nacional

Retomando el orden de ideas, cuando a raíz de los movimientos franceses de finales del siglo XVIII surge en forma el Estado nacional-moderno, gran cantidad de estudiosos del tema le atribuyen a Rousseau el haber confirmado que la soberanía de toda organización social (v.g. Estado) debe recaer en el pueblo, más sin embargo, el personaje que consideró que no habría poder alguno más poderoso que el de la nación, fue Sieyes. Este dato es importante por lo siguiente esa omnipotencia de la nación, es traducida en Política y en Derecho como soberanía o poder nacional, (que ocasionalmente es realmente ejercida por el pueblo pero que ha sido frecuentemente usada por las élites gobernantes), esto se ve reflejado aún en la actualidad cuando en demasiados Estados modernos le dan al concepto nación una

---

como realmente las ideas de estos doctrinarios norteamericanos junto con las ideas francesas e inglesas de la época marcaron decididamente la doctrina de seguridad nacional.



importancia relevante sobre todo en la redacción de sus códigos políticos escritos (Constitución). Para David Pantoja<sup>3</sup> lo realizado por Sieyes ha sido más determinante en la actuación de los gobiernos (de origen burgués) que lo efectuado por Rosseau aunque paradójicamente a este último se le invoque más. para el contexto de esta tesis definitivamente se mencionara mas a Sieyes en cuanto al tema de soberania y a Rousseau en cuanto a la gran obra educativa que elaboro; señala Pantoja que mientras Bodino atribuye al príncipe o monarca la soberanía Sieyes se lo concede a la nación la cual siempre estará suprelege, según este ultimo<sup>4</sup> la nación es el origen de todo y existe ante todo, para Cardiel Reyes<sup>5</sup> el abate frances sintetiza astutamente las ideas de Locke, Montesquieu y de Rosseau al hablar de soberania nacional y poder constituyente, caracterizando a ambos como inalienables, indivisibles e imprescriptibles. Con lo anterior la nación se reserva siempre un poder original teniendo facultad de otorgar atribuciones a poderes constituidos pero ella siempre tendra la facultad de modificarlos. Otros argumentos históricos del concepto seguridad nacional se desprenden específicamente del estudio que Omar Guerrero realiza sobre la Ciencia de la policia en el Estado absolutista donde aquella se consolido y que por su contenido se desprende que incluía aspectos que los terminos actuales seguridad nacional y publica de los Estados modernos comprenden<sup>6</sup>. Indica este autor que sin duda

---

<sup>3</sup> cfr. Sieyes, Emanuel Joseph. ¿Que es el tercer estado? Mexico. Ed. U.N.A.M. 1989. 3ra de. 167 pp pag. 37.

<sup>4</sup> cfr. Sieyes, op. cit. pag. 108. como lo dice Serna de la Garza, José. Vinculacion entre la teoria Constitucional y la praxis. Ensayo integrado en el "Homenaje a Sergio Garcia Ramirez" . Ed. U.N.A.M. 1998. pag. 637 Tomo I. No es lo mismo que la soberania radique en el pueblo a que radique en la nacion o el Estado

<sup>5</sup> cfr. Cardiel Reyes, Raul. Curso de ciencia politica. Mexico. Ed. Porrúa. 1978. 287 pp. Pag. 73 y 215

<sup>6</sup> cfr. Guerrero, op. cit. pag. 239 y 240

alguna la administración pública actual es un producto histórico ligado a la aparición del Estado moderno, sin embargo, su origen esta en la monarquía absoluta, esto lo deduce por lo siguiente parte del concepto **politeia**<sup>7</sup>, término griego que se refería en su acepción más congruente a la forma establecida de gobierno que incluía diversas actividades que el mismo realizaba en beneficio de la polis, pasa al latín el término como *politia* y después al español como *policia*. A partir del Renacimiento específicamente a finales del siglo XIV, en Italia y Francia las actividades dirigidas hacia la seguridad y control de la organización política adquieren una importancia superlativa al contemplarlas como instrumento en manos del príncipe para conseguir sus fines políticos que según Maquiavelo<sup>8</sup> eran deberes de Estado; esta "politia" de Francia pasa a Alemania y desde este momento dichas actividades adquieren dos vertientes: el francés "police", que determinó el modo español (y que jundizó a partir de la revolución francesa), y el alemán "polizei" que lo instituyo como una ciencia cameral

Guerrero menciona<sup>9</sup> que la Ciencia de la policia se refiere al Estado actuando en el seno de la sociedad civil estudia al conjunto de acciones(preventivas, organizativas,técnicas y represivas) encaminadas a fortalecer al Estado dentro la sociedad civil, en su momento se advertirá que existe similitud con las definiciones de seguridad nacional y seguridad pública actuales, no obstante como dichos conceptos derivan de cuestiones políticas, su naturaleza se ha dicho adquiere un caracter polisemico., es decir; cada Estado (en teoria) definiría su esfera de seguridad nacional de acuerdo con los intereses y objetivos nacionales que se determinen en cada uno de ellos sustentados inicialmente en sus aspectos históricos-políticos y geograficos, sin

---

<sup>7</sup> cfr. Garcia Maynez, Eduardo, Filosofía del derecho Mexico,Ed Porrúa 10 a ed 450 pp Pag 100 Y Aragon Salcido, Maria Ines "El municipio en Mexico Mexico Ed ISAP 245 pp Pag 91

<sup>8</sup> cfr. de Maquiavelo, Nicolas Bernardo El príncipe, Mexico Ed. Epoca 1998 190 pp pag 29,30 y 31, respectivamente

<sup>9</sup> cfr. Guerrero, op cit pag 218

embargo; los económicos resultaron indispensables en sus acciones políticas en torno a la definición de dicha esfera. Para Izquierdo Medina y Chavez Zúñiga<sup>10</sup> lo lamentable es que se ha llegado a justificar por cuestiones y ambigüedades de un concepto de seguridad nacional acciones que atentan contra el Estado de Derecho sobre todo en los derechos humanos. Además no se soslaya que las potencias mundiales nacientes hayan impuesto mucho de su acepción que de la seguridad nacional o pública tuvieron, la justificación paradójica de la clase burguesa en el poder para esta doctrina determinista fue la necesidad de expansión del gran capital por un lado y exaltación de ideas de comunidad de la tierra, identidad de la raza, el suelo y principalmente para preservar la autodeterminación e independencia política de los Estados evitando el neocolonialismo<sup>11</sup>; es paradójico e irónico lo anterior sin dejar de ser lógico porque una vez asentado un nuevo grupo en el poder sus deseos de conquistar otros territorios en aras del beneficio nacional solo era para aumentar su poderío, solo los países en donde la burguesía había logrado su ascensión al gobierno se hacía respetar para ellos el principio de soberanía nacional y no así para sus colonias

No obstante que la Revolución francesa fue el parteaguas más notable para empezar a diseñar el concepto de seguridad nacional, para

---

<sup>10</sup> cfr. Izquierdo Medina, Beatriz. La participación de las fuerzas armadas en el sistema nacional de seguridad pública. México. Tesina U.N.A.M., 96/2 Posgrado de Derecho. 23 pp pag. 21

cfr. Chavez Zuniga, Napoleon Antonio. Los derechos humanos y la problemática de su docencia México Ensayo integrado en el No. 154, 155 y 156 de la revista de la "Facultad de derecho" U.N.A.M julio-diciembre de 1987 pag. 404.

<sup>11</sup> cfr. Velez Cuero, Silvia. El concepto de seguridad nacional y su gobierno contenido en México y Estados Unidos México. Tesis profesional. U.N.A.M. 1984. 47 pp pag. 21

Velez Quero<sup>12</sup> es en el siglo XX cuando se desarrollan realmente las tres escuelas que vendrían a determinar el concepto que se tiene sobre la seguridad del Estado-nación: la inglesa, la alemana y la norteamericana. Menciona esta autora que la primera de ellas es diseñada por Halford Mckinder quien expuso en 1904 la necesidad de salvaguardar la seguridad de Inglaterra sosteniendo la protección de las nacionalidades ante los latentes ataques del enemigo externo, por su parte Karl Haushofer para Alemania determina dentro de su escuela las ideas de Friedrich Ratzel en cuanto a la denominada ley de los espacios crecientes y la teoría continental (tomada de ideólogos franceses) de la seguridad nacional que llevada al extremo se dice sirvió de base al nazismo; por su parte en Norteamérica las ideas de Alfred. T. Mahan y J. Morgenthau son adoptadas, la expansión mundial conocido y concebido como su segundo manifiesto.

Para América latina el concepto seguridad nacional a mediados de este siglo se vio influido por la incorporación de la región a la llamada estrategia de contención que los Estados Unidos de Norteamérica adoptó según para frenar la expansión soviética durante la posguerra, mediante el denominado Tratado interamericano de asistencia recíproca, (vid infra página 8).

Es oportuno señalar la importancia de uno de los elementos de la seguridad nacional y que junto a este concepto ha venido evolucionando, el término interés nacional, el cual ha sido concebido en geopolítica como instrumento de acción política-militar, su cimiento esta en Italia en el siglo XVI en el vocabulario de Maquiavelo<sup>13</sup> aunque no con la palabra actual sino como las razones de los principes que les sirven para realizar diversas actividades para el aseguramiento de orden dentro y fuera de sus reinos. Con el surgimiento del Estado

---

<sup>12</sup> Idem.

Ver Maquiavelo El Principe Pág 29, 30 y 31

moderno y gracias a Sieyes<sup>14</sup> cambia su significación por el de interés nacional, en ocasiones por interés público y hasta como voluntad general<sup>15</sup>. Después de la segunda guerra mundial dicho concepto se convirtió en un término analítico en cuanto pudo describir y explicar algunas de las fuentes de la política exterior de un país (la opinión pública toma un papel relevante).

Es pertinente indicar que en relación con este punto los Estados Unidos de Norteamérica en 1947 expidieron su actual ley de seguridad nacional -cuyo antecedente se dió en 1916- que creó al Consejo respectivo (cosa que seguramente pasará en México) y a partir de entonces se dió pauta a que **escuelas**, empresas y oficinas del gobierno de ese país dedicaran áreas exclusivas dentro de sus ámbitos respectivos al análisis de los conceptos que convergen a la seguridad de la nación como es el caso en comentario del término interés nacional. Se dice pertinente mencionar lo anterior dado que todo parece indicar que este aspecto empieza a suscitarse en nuestro país pues en algunas instituciones ya se comienzan a realizar los estudios sobre los conceptos arriba citados (vid supra pagina V), esto es importante dado los aspectos que convergen en estos momentos a México en la actual transición política y sobre todo porque de alguna otra manera ayuda a que la participación de la sociedad civil en las esferas de seguridad nacional y pública sea más acertada limitando las acciones de gobiernos nacionales o extranjeros dañinas a la nación

---

<sup>14</sup> cfr. Sieyes, op. Cit. Pag. 110 y ss

<sup>15</sup> No se soslaya lo que indica Hernández Martínez, María del Pilar. Mecanismos de tutela de los interés difusos y colectivos. México. Ed. U.N.A.M. 1997 225 pp. Pags. 58,61 y 62 . en cuanto a la diversa naturaleza de los terminos interés público, general y colectivo No deja lo anterior de ser relevante debido a que en el plan nacional de desarrollo 2001-2006 pareciera que confunde interés público con interés colectivo

A partir de la fecha citada (1947) surgió en Estados Unidos de Norteamérica un nuevo matiz de la seguridad nacional, la llamada teoría del enemigo interno o doctrina Truman proporcionó una base para interpretar los sucesos del mundo para esgrimir su estrategia mundial; en razón de esta ideología se consideraron como contrarios a los intereses estadounidenses todos los movimientos revolucionarios, sobre todo los de América latina ya que los veían como una estrategia del comunismo (sin advertir la historia de cada pueblo); de ahí que el gobierno norteamericano decidiese interferir muchas veces en aras de su doctrina en los gobiernos de otros países. Debido a este marco mundial prevaleciente hasta nuestros días provocó que en la mayoría de los países se hayan configurado o recreado entorno a esta doctrina los siguientes elementos: intereses, objetivos, estrategias y poder nacional.

Como se mencionaba América latina es incorporada por Estados Unidos de Norteamérica a su doctrina de seguridad nacional por la creación de la zona de contención contra el comunismo mediante el Tratado interamericano de asistencia recíproca<sup>16</sup>, pero al establecerse el socialismo en Cuba se dieron algunos cambios, algunas naciones de plano han sido influidas dentro de su propio territorio por la hegemonía estadounidense llegando al extremo de convertirse en gestores de los intereses norteamericanos en sacrificio de sus propios objetivos nacionales llegando a imponer hasta dictaduras militares en beneficio de la doctrina de seguridad nacional norteamericana<sup>17</sup>. A pesar de esto otros países aprovecharon la situación para formar su propia estrategia de seguridad nacional, claro sin dejar de tener aun influencia de la primera potencia mundial, en estos Estados se considera se halla nuestro país hasta antes del cambio de gobierno actual.

---

<sup>16</sup> Baker Santa Cruz, Jorge Malcolm La política exterior de México como instrumento para la preservación de la seguridad nacional, México Ed. Instituto Matías Romero de Estudios Diplomáticos, 1992, 128 pp. Pág. 14

<sup>17</sup> Ibidem págs. 15 y 17

En México el concepto de seguridad nacional es producto de varios factores, algunos ya anotados, pero son sus aspectos históricos y geográficos los que han repercutido tanto en el interior como en el exterior del país, vislumbrándolo hacia el exterior a partir de la independencia de México, el territorio mexicano fue visto con ánimos de apoderamiento por algunos países, sobresalen Francia y Estados Unidos de Norteamérica. Una vez perdido parte del territorio original el país hacia el interior se ha visto inmerso por la lucha del poder por grupos que muchas veces al ser auspiciados por países extranjeros vinieron (vienen) condicionando que cuando ganen estén sujetos a las promesas hechas por los apoyos prestados

No obstante estas situaciones aunque sea en el ánimo se le debe a Benito Juárez uno de los principios rectores de la todavía actual política mexicana en torno a la seguridad de la nación, la posición del país dentro del concierto de las naciones con relación a la soberanía nacional se puede vislumbrar en la frase (los pronunciamientos del actual Secretario de Relaciones Exteriores (2001-2006) pudiera modificarse este criterio)

"En los individuos como entre las naciones el respeto al derecho ajeno es la paz"<sup>14</sup>

A partir de este postulado México por conducto de su gobierno asentaba la política de no intervención entre los países, la del derecho a su autodeterminación y la de resolver los asuntos de manera pacífica y mediante el Derecho. Para ese entonces se supone se había superado la etapa de supervivencia de la nación y se trataba de consolidarla tanto en el plano interior como en el exterior. Se intentó cohesionar al país mediante un buen aparato jurídico que repercutiera en el exterior para

---

<sup>14</sup> Para muestra en el artículo 89 fracción X de la Constitución Federal se hallan los principios de autodeterminación y de no intervención. (Cfr. Velez Queto op. cit. Pág. 142 y 144)

que así los demás países lo reconocieran, y así sucedería, aunque en varias ocasiones se ha tenido que ceder o conceder ciertas prerrogativas a algunos países; para ejemplo notorios están los casos de los gobiernos de Díaz, Huerta, Carranza o Calles<sup>19</sup>. A pesar de esto para 1917, una vez promulgada la Constitución vigente se advertían algunos nuevos elementos que configurarían la seguridad nacional de México: la redacción original del artículo 27 de la Carta magna dejaba entrever los lineamientos que el gobierno mexicano imponía a los extranjeros en cuanto a los recursos del país; sobre este aspecto tiene la razón Piñeyro<sup>20</sup> al sostener que este artículo es base para las políticas geográficas y de dominio, este factor es determinante según Cardiel Reyes en la ostentación del poder<sup>21</sup>. Es obvio que de aquí surge un aspecto importante dentro de la esfera de la seguridad nacional del país pues la Constitución limitaba los extranjeros en la adquisición de bienes y recursos naturales, esto fue realizándose paulatinamente en la historia de México; sin embargo, como se ha dicho se han dado casos de ceder ante la primera potencia como sucedería con los tratados de Bucareli de 1923 firmados por gobierno de Obregón y llevados a cabo por el gobierno de Calles<sup>22</sup>; no obstante poco a poco México fue adquiriendo su estrategia de seguridad nacional. Así pues en 1930 se emite la llamada doctrina Estrada (se ha dicho posiblemente se modifique con los pronunciamientos del actual Secretario de Relaciones exteriores) en la cual el país ratifica la autodeterminación de cada nación para gobernarse como desee, un repunte para obtener la tan buscada no injerencia de los extranjeros en las políticas del país la obtiene Lázaro Cárdenas en 1938 al expropiar la industria petrolera y así patentizar el poder que se había configurado en la nación, claro que este logro se obtiene debido también a los factores exteriores e

---

<sup>19</sup> cfr. Velez Quero, op. Cit. Págs. 156, 171 y 176.

<sup>20</sup> cfr. Piñeyro, op. Cit. Pág. 84 y ss.

<sup>21</sup> cfr. Cardiel Reyes, op. Cit. Pág. 3

<sup>22</sup> cfr. Fabela, Isidoro Memorias de un diplomático de la revolución mexicana México. Ed. Comisión de estudios de la revolución 1969. pp. 128 y 163



interiores que en su momento se dieron en dicho periodo de la vida nacional.

Es importante mencionar que no obstante que México nunca ha llegado a los extremos de los países del cono sur, para Velez Quero<sup>23</sup> desde la independencia se ha sufrido de un militarismo que ha calificado de desenfrenado y que ha repercutido en la esfera de la seguridad nacional, esto tuvo su razón en los múltiples movimientos militares que dentro del país se generaron abiertamente hasta antes de los años cuarenta; este carácter militarista siguió manifestándose dentro de la nación pues se le agregó el ambiente que se dio después de la segunda guerra mundial y de la nueva definición que adoptaron los Estados Unidos de Norteamérica en relación a su doctrina de seguridad nacional que aunque no se hubiese deseado el hecho de situarse México a un costado de esta potencia afecta el desenvolvimiento de las políticas del país<sup>24</sup> (a pesar de que se ha intentado por algunos gobiernos ser absorbido lo menos posible), sumado a lo anterior los movimientos armados que se han dado desde los años sesenta hasta la fecha han contribuido a constituir un marco de intervención extrema de los militares en la esfera de la seguridad nacional que hasta ahora se vino llevando a cabo en el país debido a lo que Benitez Manaut<sup>25</sup> ha denominado el pacto no escrito entre la cúpula del gobierno civil y la cúpula militar; además malestares sociales como el narcotráfico han incrementado la injerencia del ejército en la vida de las instituciones públicas y sin contar con la supuesta participación en o con grupos

---

<sup>23</sup> cfr Velez Quero, op Cit. Pag. 169

<sup>24</sup> Reyes Heróles Jesús, Soberanía "El universal" 25 de noviembre de 2000 Primera plana

<sup>25</sup> "Las fuerzas armadas y el gobierno a fin de siglo" Conferencia pronunciada en el foro "Las fuerzas armadas mexicanas a fin de milenio" Mayo de 1999

paramilitares<sup>26</sup>.

A raíz de estas circunstancias el enfoque a seguir en materia de seguridad nacional en México se ha venido modificando, prueba de ello están las aseveraciones recientes de los integrantes del equipo de transición del actual presidente<sup>27</sup>.

## 1.2.- Concepto actual de seguridad nacional

Como se ha mencionado cada Estado dependiendo de sus circunstancias debe elaborar un concepto de seguridad nacional que le permita existir como nación; a pesar de las posibles injerencias de las potencias mundiales cada país debe establecer su estrategia en torno al sistema de seguridad que desea. Lo que se puede anticipar es que la participación de las fuerzas armadas en esta esfera está sufriendo o debe sufrir modificaciones en tanto que la seguridad de la nación no está siendo perturbada por situaciones que se podrían decir tradicionales para un ejército, el problema más grande a resolver no es otra fuerza militar "normal", si no que lo que se trata de combatir se desenvuelve en la propia sociedad política y civil, por lo tanto no se ubica fácilmente, el narcotráfico es ejemplo de ello<sup>28</sup> y por lo tanto la dimensión de la seguridad de la nación es y debe ser diferente, por lo que la

---

<sup>26</sup> " Los paramilitares en México" . Ensayo de L. Y Rivas Gilberto integrado en " Las fuerzas armadas a fin de milenio" . Pag. 33. Ver artículo Apoyo encubierto. " El Universal Sección Nación. Pag. 19. 16 de noviembre de 2000

<sup>27</sup> Seguirá el ejército en la lucha contra el narco. " El Universal" . Primera Sección.pag A-20.9 de agosto de 2000.

<sup>28</sup> La seguridad nacional en Mexico. Entrevista a Jorge Chabat en el programa " Nuestro tiempo" . Canal 11. Agosto 1996. Tambiencfr. Chabar Jorge El Estado mexicano y el narco. " El Universal" Sección Bucareli a 20 de noviembre de 1998. Pag. 12

participación de las fuerzas armadas en este ámbito debe cambiar; (por otra parte se observará que su injerencia ha sido un tanto desacreditada por algunos hechos de corrupción o por inadecuada preparación).

Para poder lograr la debida conceptualización del término seguridad nacional es pertinente considerar los elementos que la mayoría de los tratadistas consideran imprescindibles. Hay que hacer notar que la transformación que el concepto seguridad nacional esta teniendo se debe a la reformulación de sus elementos que al decir de Gutierrez Barrios<sup>29</sup> producirá un replanteamiento en la conceptualización de soberanía, paz social y estabilidad política; esto es válido si se consideran opiniones como la de Mandela<sup>30</sup> quien expresa que la soberanía como principio rector del Estado se esta viendo profundamente trastornado por los diversos acontecimientos que a nivel internacional existen actualmente vg el libre mercado por su parte Revelli<sup>31</sup> confirma lo anterior cuando indica que el Estado-nación tiene nuevas formas de conflicto a raíz de las nuevas consideraciones que lo sustentaron, pone de ejemplo la triada Estado-territorio-riqueza, en donde la riqueza es ahora más mundializada y las fronteras son traspasadas debido a formación de los consorcios internacionales comerciales. Por su parte

---

<sup>29</sup> cfr. Gutierrez Barrios, op. Cit.

<sup>30</sup> cfr. Mandela, Nelson La decadencia de la Nación-Estado, México Entrevista integrada en el libro "Fin de siglo" Ed Macgrw-Hill 1996. 311 pp. pag. 295 También se pede confrontar los ensayos que aparecen el No 115 de la revista de la Facultad de Derecho de la UNAM.

<sup>31</sup> cfr. Revelli, Marco Crisis del Estado-nación México, Ensayo integrado en el No 11 de la revista "Cientos del mil" 1997 pag. 88

Altwater<sup>32</sup> piensa que la soberanía nacional punto fundamental del surgimiento del Estado moderno esta siendo sustituido por las actividades comerciales donde las tareas económicas son las que ngen preeminente las relaciones entre sociedades; como se observa se esta en presencia del paso de la geopolítica a la geoeconomía<sup>33</sup> .

Para encontrar una definición lo más acertada sobre el término seguridad nacional, recordar que los conceptos Estado y Nación son diferentes pero coyunturales es indispensable, la seguridad de la nación incluye al segundo pero es llevada por el primero con todo y los cambios de perspectivas que le han dado al Estado teóricos como Jellinek, Keynes, Kelsen o Habermas. Ya se ha analizado la importancia del termino nación, queda agregar las consideraciones que hacen Renan y Adame Goddard, el primero hace indicaciones muy precisas cuando establece la importancia moral y espiritual que tiene la nación para el logro de las aspiraciones del conglomerado social, el segundo autor citado indica que si bien la fortaleza de la nacion radica en sus familias, también señala que el bien de cada persona es bien común para la nación fortaleciendo lo que en este trabajo se ha dicho en torno a que la seguridad nacional debe estar apoyada en cada ciudadano<sup>34</sup>

También se puede agregar que mientras los gobiernos y Constituciones cambian, la nación surgida como tal sigue siendo la

---

<sup>32</sup> cfr. Altwater, Elmar. El mercado mundial como campo de operaciones. Ensayo integrado en el no.- 9 de la revista "Vientos del sur" .1997. pags. 46 y 49.

<sup>33</sup> cfr. Saxe Fernandez, John. Nafta: los cruces de la geopolítica y geoeconomía del capital. México. Ed. Centro de investigaciones interdisciplinarias en humanidades. U.N.A.M. 1994. 31 pp pags.22 y 26.

<sup>34</sup> cfr. Renan, Ernest., Qué es una nación. Madrid. Ed. Centro de estudios Constitucionales 1983. 41 pp pags. 5,16,36 y 37. Adame Goddard Jorge. La ley fundamental de la nación. Ensayo integrado en "Homenaje a Sergio Garcia Ramirez". Tomo I. Ed. U.N.A.M. 1998. pags. 24 y 27.

misma, más aún esta sigue existiendo aun sin un territorio<sup>35</sup>, el Estado forzosamente debe tener uno; Jellinek<sup>36</sup> y Carre de Malberg<sup>37</sup> lo consideran indispensable para que logre sus fines sociales. Kelsen<sup>38</sup> a pesar de considerar al Estado como un producto el Derecho no lo despoja de sus elementos territorio, población y poder (gobierno). Al igual que los conceptos Constitución o Nación, el término Estado no solo se limita a un conjunto de elementos que de suyo tienen su complejidad, para concebir en su magnitud al Estado hay que ver lo que han escrito sus teóricos más sobresalientes, aquí solo se hace una simple referencia a ellos.

Revisado lo anterior se pasa a comentar los elementos que integran el concepto seguridad nacional, en primer lugar se tiene como elemento indispensable al **poder nacional** que al decir de Thiago Cintra<sup>39</sup> es "un reflejo de la acción conciente de un grupo en busca de determinados resultados que al organizarse como Estado realiza una forma de expresión de su poder de nación", las características de este poder nacional son instrumental, integrador y relativo. Lo que en geopolítica se concibe con el término poder nacional no es otra cosa que en Ciencia y Teoría política, Teoría del Estado y Derecho se estudia como soberanía nacional

---

<sup>35</sup> La nación judía es el ejemplo clásico

<sup>36</sup> cfr. Jellinek, George Compendio de la teoría general del Estado México Ed. M. de J. Nucamendi. 1936. 290 pp. pag 155.

<sup>37</sup> cfr. Carre de Malberg, R. Teoría general del estado. México Ed. Fondo de cultura económica.- 1998. 1327 pp. pag. 22.

<sup>38</sup> cfr. Kelsen, Hans. Teoría general del Estado. México. Ed. Nacional 1965. 544 pp pag 9 y 21.

<sup>39</sup> cfr. Thiago Cintra, Jose Seguridad nacional poder nacional y desarrollo México Ed. Centro latinoamericano de estudios estratégicos 1991. 61 pp pag 6. Es ilustrativo el artículo de García Becerra, J. Antonio. Que sobre la obra de Diego Valades "El control del poder", realiza en el No. 1 de la Revista mexicana de Derecho Constitucional. 1999.

Como segundo elemento indispensable se halla el de **aspiraciones nacionales**, el mismo autor (Cintra) indica que estas son las metas o deseos que el grupo se propone, como lo enseña la Ciencia política regularmente una organización social espera vivir con libertad, justicia, **seguridad** y desarrollo, estas aspiraciones se hallan frecuentemente en las Constituciones o códigos políticos de los países. Dichos deseos o metas se agrupan de acuerdo al espacio en que se desarrollan hacia el interior o hacia el exterior, y de acuerdo a sus finalidades en: vitales y coyunturales

Un tercer elemento indispensable del concepto en estudio es el de **objetivos nacionales**, estos se ubican regularmente en documentos derivados de la Constitución, en México por ejemplo se pueden hallar en el plan nacional de desarrollo; dichos objetivos permiten realizar las aspiraciones, necesidades e intereses de la organización social, según Thiago Cintra<sup>40</sup> los objetivos nacionales se dividen en permanentes y opcionales, los primeros contienen aspiraciones vitales de una nación por lo que existen a través del tiempo y los segundos dependen de las coyunturas que se presenten en cada etapa de un país y son llevados a cabo por la elite gobernante mediante planes y programas elaborados ex profeso para tales fines

Por último se tiene como elemento integrador de la seguridad nacional al término **intereses nacionales** que se consideran el escalafón siguiente de los objetivos nacionales, estos intereses nacionales han venido cambiando su conceptualización dependiendo de los objetivos sociales que son diseñados por los gobiernos (vid supra punto 1.1). Dependiendo de la forma de gobierno se llevarán a cabo estos intereses nacionales, para el caso del país nuestro de corte presidencialista (todavía no se ha visto un cambio tajante en este

---

<sup>40</sup> Ibidem p. 102

aspecto) se llevan a cabo la formulación de los intereses nacionales por el poder Ejecutivo y su administración frente al Congreso donde se halla la representación política y popular de la nación, atendiendo esta consideración es necesario que exista al menos una comisión ad hoc dentro del Congreso de la Unión que supervise las líneas que lleva a cabo el gobierno entorno a los intereses nacionales

Una vez dado los elementos que necesariamente se han considerado esenciales al concepto de seguridad nacional corresponde enumerar algunas de sus definiciones el diccionario jurídico mexicano<sup>41</sup> la concibe como :

'Las acciones que cierto Estado emplea para defender sus órganos supremos de un movimiento subversivo de su interior o una agresión externa'

Es preciso señalar que el concepto de seguridad nacional es diferente al de defensa nacional, esta se incluye dentro del primero, el término defensa nacional surgió al sustituir el nombre que tenían algunas dependencias que se encargan de manejar a los ejércitos<sup>42</sup>; los campos de seguridad nacional se diferencian de los de la defensa de la nación en cuanto a que el primer término comprende todo lo relacionado al Estado y su desarrollo en forma total (político, social económico y militar); el segundo término incluye solo el manejo de las fuerzas armadas en tanto que existe un conflicto bélico (del interior o exterior del país) El diccionario advierte que jurídicamente es preferible enunciar el concepto de seguridad nacional como seguridad de Estado, John

---

<sup>41</sup> cfr Diccionario jurídico mexicano Mexico Ed Porrúa. 1988 Tomo p-z. pag 2886

<sup>42</sup> cfr Vega García, Clemente Seguridad nacional concepto y organización Vol. 71099 Mexico Ed. Secretaría de la Defensa Nacional 1968 405 pp pag 151 y 161

Balley<sup>43</sup> esta de acuerdo con este criterio porque expresa que ya no solo en términos de defensa hacia amenazas tradicionales de guerra se debe entender el concepto de seguridad nacional sino que también se han incluido problemas como el narcotráfico en el contexto de esta esfera. Sin embargo, no se esta de acuerdo con esta apreciación, en primer lugar debido a que como se ha visto los conceptos nacion y Estado son diferentes y en segundo porque sus elementos integradores tambien lo son, es mas se podria decir validamente que la seguridad de la nación es mas extensa que la seguridad del Estado en cuanto que aquella existe aún sin la integración de este último. Ojala que al decir "seguridad de Estado" como actualmente lo hace el titular del Ejecutivo federal no se use o cubierta lo que en su momento el vocablo "razón de Estado" llevo a tener

Para Malcolm Baker<sup>44</sup> la tematica de seguridad nacional se ha dividido en tres bloques: la tradicionalista, que es la que incluye la defensa del territorio y la soberania nacional, la moderna que incluye al desarrollo económico y una posmoderna que inmiscuye aspectos como las armas nucleares y el terrorismo. por su parte el glosario de términos militares<sup>45</sup> al referirse al mantenimiento de la tranquilidad en la nación no usa el concepto seguridad nacional sino que utiliza las palabras seguridad interior del país, esto es interesante debido a que se observaran las atribuciones legales que tiene la Secretaria de la Defensa nacional y que convergen por este aspecto tanto en la seguridad del país en su ambito exterior e interior y por este ultimo plano en la seguridad publica

La concepcion doctrinal del concepto seguridad nacional ha variado según lo visto dado que existen nuevos factores que lo han modificado actualmente ademas de los aspectos militares y politicos que la distinguieron hasta antes de

---

<sup>43</sup> Bailey, John. Entrevista realizada en el programa "Nuestro tiempo" Canal 11. Agosto de 1996. Tema La seguridad nacional en México. El actual titular del Ejecutivo federal ha utilizado en sus acuerdos presidenciales el vocablo seguridad de Estado (D.O.4 de 11 de 2000) y si no se comprende bien sucederá que de nueva cuenta se pueda abusar de tal termino

<sup>44</sup> cfr. Baker Santa Cruz, op cit pags 19 y 23.

<sup>45</sup> cfr. Glosario de Términos militares, México Ed. Secretaria de la Defensa Nacional, 1985, op pag 111



la segunda guerra mundial han tomado auge los aspectos económicos y sociales que como se ha visto en razón de diferentes fenómenos han llegado a cobrar igual importancia que los demás, un ejemplo a nivel internacional sobre el cambio que esta tomando el concepto se tiene en la recién transferencia del canal de Panamá a este país<sup>46</sup>.

Específicamente en México la seguridad nacional comprende aspectos del **orden político**: acuerdos internacionales sobre derechos humanos, la denominada transición democrática y la reforma del Estado; aspectos del **orden económico**: acuerdos económicos internacionales (T.L.C., A.L.C.A.) o el plan nacional de desarrollo; aspectos del **orden social** como participación ciudadana y supervisión pública, y aspectos del **orden militar** como la tradicional operación de los ejércitos. Los aspectos políticos, económicos y militares tienen ya una contemplación jurídica hace algunos años, el aspecto social, el más importante, es el que se ha rezagado tanto de una normatividad que apenas vislumbra su comienzo como de una cultura dirigida a la seguridad de la patria en el que participen todos los sectores que componen a la nación para que así la seguridad de la misma esté a cargo de todos. Si bien desde la década que comenzó en 1960<sup>47</sup> se ha integrado dentro del concepto seguridad nacional algunos de los aspectos señalados el manejo o proyección de tales circunstancias solo ha sido por los gobiernos, esto es erróneo en tanto que las acciones para resguardar a la nación si bien pueden ser iniciadas por el aparato gubernamental es la sociedad en su conjunto la que debe protegerse, por lo tanto las **acciones de sociedad civil** deben ser el soporte más

---

<sup>46</sup> cfr. Toache L. Gerardo. La ampliación de la O.T.A.N y la transferencia del canal de Panamá. Ensayo integrado en el No 51 de la revista "Bien común y gobierno" Febrero de 1999. pag. 41

<sup>47</sup> cfr. Diaz Muller, Luis. El problema de la seguridad nacional. Ensayo integrado en el No 115 de la revista de la "Facultad de derecho" U.N.A.M. enero-abril de 1980. pag. 139.

importante para la seguridad de nuestro país; no hay que soslayar que en principio el pueblo o populus<sup>48</sup> es el ejército original con el que se cuenta para defender sus intereses una organización. **La seguridad nacional en México será la protección y el logro de las aspiraciones, objetivos e intereses nacionales del pueblo mediante el poder que este tiene como tal en todos los aspectos de la vida del país, para ello se requiere que la preparación de "populus" sea la mejor posible y esto solo se logrará con educación con democracia que tome como vértice el nivel primaria (nuevos cauces) y concluya con sólidos conicimientos a nivel posgrado(vid capítulo especial).** Por lo pronto la creación de una Comisión en el Congreso de la Unión que verifique las acciones en esta esfera es por demás imprescindible, independientemente de la creación de los organos de gobierno administrativos para este fin. Al final del capítulo se agrega un par de diseños en torno al concepto seguridad nacional

1.3.-La seguridad nacional en México Marco juridico  
(Derecho Constitucional y Administrativo)

En la obra de Quiroz Acosta<sup>49</sup> se observan varias definiciones que de Derecheo Constitucional el autor comenta, de todas ellas se advierte que el campo de estudio de tal disciplina son cuestiones relacionadas con la Ciencia y Teoria política y por via de consecuencia también con la Teoria del Estado pero observadas desde la perspectiva

---

<sup>48</sup> cfr. de Cabo de la Vega, Antonio. Lo público como supuesto Constitucional. México. Ed. U N A.M.1997 287 pp. pag. 27  
Sobre una mayor participación ciudadana cfr. Aguilar Luis F. La administración pública y el público ciudadanaNo Ensayo integrado en el No 6 de la revista " Del Senado de la República" Enero- abril de 1996. pags. 49,51,57 y 59

<sup>49</sup> cfr Quiroz Acosta Enrique Lecciones de Derecho Constitucional México Id Poma 442 pp pag 10 y ss Resultan interesantes tambien los articulos Sobre el concepto constitucion y Tres lecciones sobre la constitucion, que respectivamente aparecen en los numeros 1 y 3 de la revista mexicana de Derecho constitucional 1999/2000

jurídica. Lo anterior es importante debido a que, como se ha anotado; la naturaleza de la esfera de la seguridad nacional es eminentemente política; será entonces oportuno indicar algunas definiciones sobre el término Constitución (enfocado al de un país y no de una entidad federativa) y observar la derivación que tiene el Derecho constitucional de dicho concepto o viceversa (de manera tautológica), esto permitirá entre otras cosas vislumbrar la íntima conexión de jure que existe entre las diversas instituciones que llevan a cabo en México las acciones tendientes a la seguridad nacional.

Para Tena Ramírez<sup>50</sup> el término Constitución es usado tanto en su sentido material preceptos que regulan la creación de normas jurídicas generales y normas que regulan la creación y competencia de los órganos ejecutivos y judiciales supremos, o en su sentido formal, cierto documento en donde se expresan las normas jurídicas superiores que solo pueden ser modificadas mediante un procedimiento especial. Jorge Carpizo<sup>51</sup> conceptualiza a la Constitución como un instrumento que incluye los principios y aspiraciones fundamentales de una nación y su unidad social. Lasalle<sup>52</sup> menciona que hablar de Constitución incluye hablar de los factores reales de poder que son su esencia y por su parte Carre de Malberg<sup>53</sup> dice que cuando se trata de resolver dificultades en cuanto al funcionamiento del Estado hay que acudir a la Teoría general de este y además se debe buscar los elementos de esta teoría en las instituciones constitucionales o en la reglas de Derecho público consagradas por el orden jurídico vigente, basten estas afirmaciones

<sup>50</sup> cfr. Tena Ramírez, Felipe Derecho Constitucional mexicano México, Ed Porrúa 1981 18va ed. 633 pp pags 22 y 24

<sup>51</sup> cfr. Constitución política de los Estados Unidos Mexicanos comentada México, Ee. Instituto de investigaciones jurídicas de la U.N.A.M. 1985 pag. 3 Presentación.

<sup>52</sup> cfr. Lasalle, Ferdinand. Que es una constitución, México, Ed. Ariel 1976. 161 pp. pag 7. Este autor mejor que nadie. También cfr. Schmitt, Carl. Teoría de la constitución. Madrid 1982 Ed Alianza. pag. 139

<sup>53</sup> cfr. Carre de Malberg, op. cit pag. 21

para demostrar la íntima relación de la esfera de la seguridad nacional y el concepto Constitución; por eso se decidió partir de ciertos artículos del Carta magna mexicana para analizar el marco jurídico mexicano en torno a dicho término.

En el texto actual del documento denominado Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos no se halló hasta el momento de escribir estas líneas el conjugado seguridad nacional tal cual, algunos artículos establecen el término seguridad interior o lo expresan simplemente como seguridad, es pertinente recordar que cuando se exprese que solo tres artículos utilizan el término seguridad es por el contexto claramente definido en la introducción de este trabajo; existen otros artículos que contienen la palabra seguridad pero la utilizan de manera diversa vg. en el campo de las prerrogativas individuales, además como se ha puntualizado en si misma la Constitución entera vela por la seguridad e integridad de la nación

### 1.3.1.-Artículos Constitucionales<sup>4</sup>

En primer lugar y el que más se acerca al término seguridad nacional es el texto del artículo 28 que en su parte conducente dice lo siguiente

"...la comunicación via satélite y los ferrocarriles son áreas prioritarias para el desarrollo nacional en los terminos del artículo 25 de esta Constitución, el Estado al ejercer en ellas su rectoría, protegerá la seguridad y la soberanía de la nación, y al otorgar concesiones o permisos

---

<sup>4</sup> La Constitución como norma suprema (o tiene diversa connotación al término ley "Semanaario Judicial de la Federación Sexta época, Pág 56 por eso mismo se ha decidido partir de ella para la revisión del tema que nos ocupa.

mantendrá o establecerá el dominio en las respectivas vías de comunicación de acuerdo a la leyes de la materia..."

Hasta antes de la reforma del 2 de marzo de 1995, algunas de las esferas a que alude este apartado entraban dentro de las áreas estratégicas que eran consideradas esferas exclusivas de la rectoría del Estado; en relación con este aspecto señala David Ibarra<sup>55</sup>

"que los enfoques actuales de la política económica contienen elementos desbalanceados al desproteger los intereses nacionales en las concesiones al exterior"

Por su parte la exposición de motivos que sustentó este cambio constitucional señaló que la transformación de las relaciones sociedad-gobierno, de los transportes, comunicaciones y de las estructuras económicas obligaban a la modificación de ciertos principios establecidos en la Constitución, pero que tal cambio era para solucionar el atraso (se parece al discurso del gobierno actual) de dichas esferas sin perjuicio de conservar el resguardo de la seguridad y soberanía de la nación<sup>56</sup>. De cualquier manera si como lo dice Ibarra se desprotegen intereses nacionales o como lo dice la exposición se moderniza la administración pública, lo cierto es que el aspecto seguridad en torno a estas áreas se modificó (y se esta modificando con las reformas constitucionales propuestas por el gobierno federal actual) y derivado de esta reforma constitucional la Ley federal de telecomunicaciones menciona explícitamente el término seguridad nacional. Aunque el artículo en comento no utiliza el término seguridad nacional tal cual es el que más se le acerca. Solo hay que recordar que en los debates y dictámenes que surgieron en el constituyente de Queretaro de 1917 se

---

<sup>55</sup> cfr. Ibarra, David. México: retroques a la política económica, Ensayo integrado en el No 256 de la revista "Este país" julio de 1997, pag. 50

<sup>56</sup> Mencionada en México: otra es la Constitución, Rabasa Emilio O. y Caballero, Norma. Ed. M.A. Porrúa, 1997, 433 pp. pag. 174

pronunciaron a favor de la intervención del Estado en ciertas ramas económicas porque según era el camino que la revolución había construido prohibiendo determinada injerencia del capital privado sobre todo extranjero en las ramas consideradas estratégicas<sup>57</sup>, parece que esas premisas revolucionarias ya no tienen vigencia. Otro artículo de la Constitución que invoca el término seguridad es el 89 que establece:

"Las facultades y obligaciones del Presidente son las siguientes: ..fracción VI.-Disponer de la totalidad de la fuerza armada permanente o sea del ejército terrestre, de la marina de guerra y de la fuerza aérea para la seguridad interior y defensa exterior de la Federación."

Tampoco el conjugado seguridad nacional aparece tal cual en este artículo y menos aún utiliza el vocablo nación como se hace en el artículo 28 sino que maneja la palabra Federación que definitivamente significa más una reunión de gobiernos autónomos que la asociación de personas que por rasgos comunes forman una nación. Hay que recordar que al no ponderarse la seguridad del pueblo explícitamente puede confundirse la seguridad del gobierno o Federación de ellos que en un momento determinado tienen a cargo el poder<sup>58</sup>.

La preeminencia del uso de la fuerza armada que el texto constitucional establece en este artículo da pauta a confundir que solo la seguridad del país puede ser llevada a cabo por las fuerzas armadas, sin duda ellas son un gran soporte de las acciones que la sociedad civil debe realizar pero no deben monopolizar el ámbito de la seguridad de la nación porque esto conduce a un resquebrajamiento del concepto. No siempre será oportuno la utilización de las fuerzas armadas en la

---

<sup>57</sup> Cfr. Los derechos del pueblo mexicano Mexico Ed. Congreso de la Unión 1979. Tomo V pag 55

<sup>58</sup> En este sentido se pronuncia Baker Santa Cruz, op cit pag. 19. También el discurso de toma de posesión del Presidente de la República actual, 1 de diciembre de 2000

solución de problemas en torno a la seguridad nacional; al existir diferentes ámbitos en que converge la seguridad de la nación también pueden existir diferentes métodos para solucionar problemas de esta índole; la seguridad nacional no solo esta expuesta a los problemas bélicos sino como se observará en el capítulo tercero existen factores de reciente articulación en donde no se necesita siempre de la fuerza armada para solucionarlos, más bien se necesita de respuestas alternantes que surjan de origen problemas como la pobreza extrema, violencia familiar, la drogadicción, etc

El origen del contenido de esta fracción del artículo que se comenta es muy antiguo, su primer antecedente lo constituye el precepto 170 de la Constitución política de la monarquía española promulgada en Cadiz en 1812 que a la letra decía

"...la potestad de hacer ejecutar las leyes reside exclusivamente en el rey, y su autoridad se extiende a todo cuanto conduce a la conservación del orden público en lo interior, y a la seguridad del Estado en lo exterior, conforme a la Constitución y a las leyes" <sup>1</sup>.

Como se observa no hace mención alguna sobre el termino nación o Federación, solo alude al complejo concepto de orden público y al defensa exterior del Estado Es la base cuarta del plan de la Constitución política de la nación mexicana (1823) la que acertadamente decía,

"... el cuerpo ejecutivo .... dispone de la fuerza armada como exija el bien de la misma nación" <sup>2</sup>.

---

<sup>1</sup> (21). Los derechos del pueblo op cit Tomo VII pag 150

<sup>2</sup> (22) ibid pag 151

Pero a partir del Acta constitutiva de la Federación mexicana (1824) se comienza por la utilización del término Federación. Decía en su artículo 16:

"..sus atribuciones (del poder ejecutivo) a más de otras que se fijarán en la Constitución son las siguientes: VI.- Disponer de la fuerza armada permanente de mar y tierra, y de la milicia activa para la defensa exterior y seguridad interior de la Federación.."<sup>62</sup>

)  
Esta sustitución se comprende puesto que en el contexto histórico que se redacta permitía que el grupo en el poder intentara establecer y resguardar el orden que necesitaba para formar un nuevo país. Tanto el constituyente de 1956-57 como el de 1916-17 no entraron a debate sobre el contenido de esta disposición y por semejantes razones la dejaron casi intacta.

Otro artículo de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos que utiliza el término seguridad es el 131 que dice

"...es la facultad privativa de la Federación, gravar las mercancías que se importen o exporten, o que pasen de tránsito por el territorio nacional, así como reglamentar en todo tiempo y aun prohibir, por motivos de seguridad o de policía, la circulación en el interior de la República de toda clase de efectos, cualquiera que sea su procedencia, pero sin que la misma Federación pueda establecer, ni al dictar, en el Distrito Federal, los impuestos y leyes que expresan las fracciones VI y VII del artículo 117...." (primer párrafo)

Aquí el término seguridad está utilizado sin complemento, es decir; no conlleva algún adjetivo que la delimite, pero por el tema que trata el precepto jurídico y atendiendo a los orígenes y contenidos de la



Ciencia de la policía<sup>62</sup> se trata de la seguridad del Estado y de su orden público; Emilio O. Rabasa y Gloria Caballero<sup>63</sup> confirman que esta facultad de policía del Estado la utiliza para mantener la seguridad interior del país, esta facultad no se debe confundir con acciones de un Estado policía sino más bien con las del Estado gendarme, el que para Martínez Bulle Goyri<sup>64</sup> no es otra cosa que un conjunto de elementos políticos que dieron origen al Estado liberal burgués y que pretende actuar lo menos posible en la sociedad salvo que se requiera su intervención para garantizar los derechos de los individuos cuando otro miembro de la sociedad los este vulnerando. en este sentido recientemente se pronunció Felipe González al mencionar la participación del Estado para garantizar los derechos de los ciudadanos ante el efecto de la globalización económica<sup>65</sup>. inversamente el Estado policía es una acepción propia de los estados totalitarios donde la fiscalización de la actividad privada anula toda posibilidad de la actividad particular y en general de los derechos humanos En 1886 el contenido del artículo 131 (entonces 124) era de un sólo párrafo y decía con relación a este tema.

---

<sup>62</sup> cfr. Guerero, op. cit pag 258 y ss

<sup>63</sup> cfr. Rabasa, op. cit. pag. 397

<sup>64</sup> cfr Martínez Bulle Goyri, V.Manuel. El Estado de derecho, su origen y evolución al Estado social de Derecho. México. Ensayo integrado en el No.14 de la revista "Locus regis actum" Junio de 1998 pag 39 También Fraga, op.cit. pag.

<sup>65</sup> cfr González, Felipe. Siete asedios al mundo actual Ensayo integrado en el No 243 de la revista "Nexus" Marzo de 1998 pag 45 También En busca del paradigma. Revista Nexus No 278 Febrero 2001 pag 37

"Los Estados no prohibirán directa o indirectamente la entrada a su territorio ni la salida de el, de ninguna mercancía, a no ser por motivo de policía, ni gravarán los artículos de producción nacional por su salida para el extranjero o para otro Estado....".

De primera instancia el contenido de este artículo trataba de sustentar el Reglamento de la policía de puertos de mar que ya se había emitido y que regulaba dicha materia. Para 1896 se modificó el artículo 124 y quedó como se encuentra actualmente el primer párrafo del artículo 131, la unanimidad de votos para el establecimiento de su contenido actual indica que no hubo debates y que se aprobó de manera inmediata la reforma ampliando el ámbito del Estado para regular el tráfico de mercancías al incluir el término seguridad

Verificado que dentro de la Carta magna estrictamente no existe el término seguridad nacional **al menos al momento de escribir estas líneas**, la utilización del concepto es equivocada sino se usa contemplando los elementos que la integran; por ejemplo en el plan nacional de desarrollo este vocablo se emplea considerando parcialmente su conceptualización, pues llega solo a referirse a la protección de las instituciones que sin duda alguna son importantes para el desenvolvimiento social, no obstante la seguridad del pueblo está antes que la salvaguarda institucional que recientemente ha sido motivo de crítica porque algunos servidores públicos se han valido de la institución para su lucro personal. Asimismo en muchos discursos de los gobernantes como el contenido de las notas de los medios informativos al no considerar los elementos que integran al concepto seguridad

---

<sup>1</sup> Cit: Los derechos op. cit. Tomo VIII pag 903

nacional son ambiguos o vagos (hay que anotar que en el primer informe de gobierno del Ejecutivo federal realizado el primero de septiembre de 2001 ya se comenzaron a vislumbrar estos elementos), en consecuencia utilizan este término indebidamente peor aun cuando en algunos ordenamientos juridicos actuales expresan textualmente el termino( al igual que algunos criterios de la administracion de justicia federal) seguridad nacional sin considerar su contenido Se piensa que con la nueva ley ex profeso que sobre seguridad nacional se expida esta confusión disminuira

Se puede decir que es indiscutible que la idea de nacion y sus derivados y conjugados nacionalidad soberania nacional, territorio nacional guardia nacional o economia nacional son importantisimos para la organizacion política nuestra esto se advierte cuando se percata que en la Carta magna el uso de estos terminos aparecen en los articulos 2 3,4,10,25, 26,27,28, 30, 31 35 36 37 39 42 51 73 76 79 87,88, 89, 94 y 105

### 1.3.2 -Ley orgánica de la administracion publica federal

Para fundamentar la actividad de la administración publica del Estado y la competencia de sus organos en la esfera de la seguridad nacional y publica se parte de lo que exponen Serra Rojas y Gabino Fraga el primero indica que para la satisfacion de los intereses generales se constituye una organizacion especial" (administracion publica) que recibe del **poder politico** tanto competencia como los

medios necesarios para la satisfacción de los intereses de la colectividad<sup>67</sup>; el segundo de los autores citados señala que la existencia del Estado moderno tiene su justificación al tener como propósito esencial asegurar el **interés general** y por ello mantener el "clima propicio" para obtener un desarrollo social deseado y puntualiza que es la acción administrativa la que tiene a su cargo el asumir las "responsabilidades públicas"<sup>68</sup>.

El artículo 90 de la Constitución federal establece lo siguiente.

"La administración pública federal será centralizada y paraestatal, conforme a la ley orgánica que expida el congreso, que distribuirá los negocios del orden administrativo de la Federación que estarán a cargo de las Secretarías de Estado y Departamentos administrativos y definirá las bases generales de creación de entidades paraestatales y la intervención del Ejecutivo federal en su operación." (primer párrafo) .

Las dependencias integradoras del Gabinete (ahora extinto por virtud del decreto publicado el 8 de enero de 2001 y que pertenecen al Gabinete de **Orden** y Respeto) de seguridad nacional son pertenecientes a la administración pública federal<sup>69</sup> por lo que en principio su marco de actuación se rige por el Derecho administrativo es decir, por las leyes de esta índole, específicamente la Ley orgánica de la administración pública federal. Lo anterior no es óbice para dejar de atender de que existen algunos ordenamientos de Derecho público no meramente administrativos que regulan aspectos sobre la seguridad de la nación<sup>70</sup>.

---

<sup>67</sup> cfr. Serra, Rojas op. cit pag. 469 Concuerda con lo que se expone en el Manual de la administración pública centralizada, de. I.N.A.P 1999 555 pp pag. 7

<sup>68</sup> cfr. Praga, Gabino. Derecho administrativo México Ed Porrúa 1989 505 pp. pag. 119

<sup>69</sup> "Diario oficial de la Federación". 5 de junio de 1992

<sup>70</sup> Se desprende de los códigos punitivos en donde se hallan apartados sobre delitos contra la seguridad de la nación.

El acuerdo por el que se creó la Oficina de la presidencia (también extinta por decreto de fecha 4 de diciembre de 2000) de la República en su artículo tercero indicaba.

"Los gabinetes especializados son instancias presidenciales de coordinación que proponen y evalúan la política del gobierno federal en materias que sean de la competencia concurrente de varias dependencias o entidades de la administración pública federal, para consideración del titular del poder ejecutivo, quien lo presidirá."

**El artículo cuarto indicaba:**

"En la presidencia de la República funcionarán los siguientes gabinetes especializados: ...frac.V.-Seguridad nacional, integrado por las secretarías de Gobernación, Relaciones exteriores, Defensa nacional, de Marina y la Procuraduría general de la República"

Es oportuno mencionar que la Secretaría de Comunicaciones y Transportes no apareció en dicho Gabinete (ni tampoco en la actual Comisión de Orden y respeto) pero pertenece al Comité nacional de seguridad aeroportuaria<sup>71</sup> además el reglamento interior de esta dependencia concatenado con la Ley federal de telecomunicaciones le dan competencia en la esfera de la seguridad nacional. Todos los organismos de gobierno indicados son parte de la administración pública federal, se advierte entonces un vacío político-jurídico en cuanto a que no existe dentro de la esfera de seguridad nacional una mayor intervención tanto del poder legislativo o judicial que atienda ex profeso este aspecto de la vida nacional, se aclara que no se sugiere una invasión de esferas de actuación sino por el contrario serviría como complemento y contrapeso en el exceso que en ocasiones pueda incurrir el ejecutivo

---

Decreto que crea el Comité nacional de seguridad aeroportuaria, "Diario Oficial de la Federación" 24 de junio de 1972. Ley federal de telecomunicaciones arts. 55 y

No es óbice para manifestar lo anterior el supuesto que expresa el artículo 29 de la Constitución federal que expresa .

"En los casos de invasión, perturbación grave de la paz pública, o de cualquier otro que ponga a la sociedad en grave peligro o conflicto solamente el presidente de los Estados Unidos Mexicanos, de acuerdo con los titulares de las secretarías de Estado, los departamentos administrativos y la Procuraduría general de la República y con aprobación del Congreso de la Unión, y en los recesos de este, de la Comisión permanente, podrá suspender en todo el país en lugar determinado las garantías que fuesen obstáculos para hacer frente, rápida y fácilmente a la situación.; pero deberá hacerlo por un tiempo limitado, por medio de prevenciones generales y sin que la suspensión se contraiga a determinado individuo. Si la suspensión tuviese lugar hallándose el Congreso reunido, este concederá las autorizaciones que estime necesarias para que el ejecutivo haga frente a la situación , pero si se verificase en tiempo de receso, se convocará sin demora para que las acuerde".

Aquí se menciona la presencia de situaciones que definitivamente afectan la seguridad de la nación y se expresa la participación del legislativo, sin embargo, el texto en tanto que fue redactado en determinado contexto histórico considera situaciones violentas "tradicionales" de las cuales resultaría suspender las prerrogativas constitucionales necesarias para resolver tal situación y otorgar al Ejecutivo facultades especiales, además al final de cuentas si se concatenan este precepto con 89 fracción VI y 119 sería decisión del Ejecutivo actuar en momento determinado. En los momentos actuales se ha observado que la seguridad nacional no solo es efectada por las situaciones consideradas en el precepto constitucional (vid infra capítulo tercero) la participación del legislativo ha quedado supeditada en este

artículo a determinados acontecimientos y lo mismo sucede en otras disposiciones de la Carta magna por ejemplo. los artículos 73 (frac. XII) o 76 (frac. V); se hace necesario que exista una Comisión específica en el poder legislativo que conozca de las acciones que sobre seguridad nacional se realicen.

En el caso del poder judicial se puede mencionar su débil injerencia en este aspecto, en el ámbito de sus facultades por un lado ha emitido escasos criterios sobre el término; por otra parte su facultad de atracción en asuntos de gran trascendencia ha pasado sin mayor realce.

Menos existe la participación concientizada de la sociedad que es y debe ser un elemento sustancial de esta esfera (poder nacional), puesto que en la medida en que cada mexicano tenga conciencia de participación en torno a la seguridad de la nación, esta última estará mejor garantizada, existen diversas maneras de lograr esta concientización, en el capítulo especial se observará cual debe ser la mejor de ellas

Dentro de las Dependencias o Secretarías que para efectos de este trabajo son relevantes en materia de seguridad nacional están la Secretaría de Gobernación, Defensa nacional y de Marina En cuanto a la Procuraduría General de la República y la Secretaría de Seguridad Pública siendo también ambas miembros de la Comisión de Orden y respeto, se analizarán sus funciones en cuanto están más dirigidas a la seguridad pública nacional que como se advertirá se ha convertido en uno de los ejes integrantes de la seguridad de la nación

El artículo 9 de la l.o a.p.f. establece que las instituciones integrantes de la administración pública federal conducirán sus actividades de acuerdo a la planeación nacional de desarrollo que establezca el Ejecutivo federal y como se observará más adelante (punto 133) en dicho plan nacional (1995-2000) efectivamente se establecen las directrices que en materia de seguridad nacional se llevaron a cabo en el país en lo que respecta a dicho sexenio. Como se expresó en la introducción de este trabajo las condicionantes de la política internacional obligan que las acciones a seguir en materia de seguridad nacional y pública iniciadas hace unos ocho años continúen.

El artículo 18 y 19 de la ley en cita establecen que todas las Secretarías deberán de contar con un reglamento interior y manual de organización en donde se establezcan las atribuciones y actividades de cada unidad administrativa que integre a dichas dependencias, esto es importante puesto que existen áreas denominadas por los titulares de algunas de esas oficinas que llaman de "inteligencia" y que con dicho nombre no existen. Salvo el reciente Reglamento de la policía federal preventiva (art 9) a dichas áreas se les trata de ubicar en los departamentos de información o investigación, las cuales además en los ordenamientos jurídicos aplicables y consultables tienen atribuciones ambiguas o vagas. Una seria regulación no es difícil de realizar si se consideran los aspectos que se enuncian en el capítulo de conclusiones y propuestas.

Para efectos de este apartado importan algunas de las actividades que la l.o a.p.f. encomienda a la Secretaría de Gobernación, el artículo 27 indica que a dicha dependencia le corresponde el despacho de



" fracción XII.-Conducir la política interior que compete al ejecutivo y no se atribuya expresamente a otra dependencia.

Fracción XVII.-Fomentar el desarrollo político, contribuir al fortalecimiento de las instituciones democráticas, promover la participación ciudadana y favorecer las condiciones que permitan la construcción de acuerdos políticos y consensos sociales para que en los términos de la Constitución y de las leyes se mantengan las condiciones de gobernabilidad democrática.

fracción XXIV.-Conducir y poner en ejecución, en coordinación con las autoridades de los gobiernos de los estados, con los gobiernos municipales y con las dependencias y entidades de la administración pública federal, las políticas y programas de protección civil del ejecutivo para la prevención, auxilio, recuperación y apoyo a la población en situaciones de desastre y concertar con las instituciones y organismos de los sectores privado y social, las acciones conducentes al mismo objetivo.

fracción XXX.-Contribuir en lo que corresponda al ejecutivo de la Unión, a dar sustento a la unidad nacional, a preservar la cohesión social y a fortalecer las instituciones de gobierno."

Por lo que se refiere a la fracción decimo segunda en relación con la trigésimo, siendo la Secretaría de Gobernación la encargada de conducir la política interior del país, es notorio que debe resguardar el orden constitucional que un Estado de Derecho incluye, por lo que el respeto a los derechos de los ciudadanos es imprescindible. Esta actividad permite que exista seguridad por parte de los ciudadanos en cuanto a que los órganos de gobierno son los primeros que deben de brindarles respeto en su actuación para con ellos.

En la fracción XXIV es fácil advertir que los casos de desastre involucran la seguridad de la nación en tanto que si no son atendidos el orden público se puede alterar al cometerse infinidad de actos contrarios

al marco jurídico y que rompen con la estabilidad social, un ejemplo concreto esta en los sucesos que se dieron en el mes de enero de 1999 en Colombia a raíz de un terremoto<sup>72</sup>.

La fracción XXX que establece la actividad de la Secretaría de Gobernación en la cohesión social es relevante porque da pauta a comprender la importancia dentro del contexto de la seguridad de la nación la unidad nacional.

Por su parte el artículo 29 de la ley en cita establece las actividades a desempeñar por la Secretaría de la Defensa nacional y para este apartado importan las siguientes:

" fracción VI.-Planear, dirigir y manejar la movilización del país en caso de guerra, formular y ejecutar, en su caso, los planes y ordenes necesarios para la defensa del país y dirigir y asesorar la defensa civil.

fracción XVI.-Intervenir en la expedición de permisos para la portación de armas de fuego, con objeto de que no incluyan las armas prohibidas expresamente por la ley, y aquellas que la nación reserva para uso exclusivo del ejército, armada y guardia nacional, con excepción de lo establecido en la fracción XXIV del artículo 27, así como vigilar y otorgar permisos para el comercio, transporte y almacenamiento de armas de fuego, municiones, explosivos, agresivos químicos, artificios y material estratégico.

fracción XVII.-Intervenir en la importación de toda clase de armas de fuego, municiones, explosivos, agresivos químicos, artificios y material estratégico."

---

<sup>72</sup> Un ejemplo de esta atribución se ha observado cuando en los desastres acaecidos en México por terremoto o por lluvia ante la concurrencia de diversas dependencias en el evento la coordinación se hace indispensable, en la serie de conferencias realizadas en la Primera semana de seguridad en el m.e.t.r.o. el mayor Abelardo Villegas en su ponencia " Participación de la Se.de.n.a. ante un desastre en el sistema de transporte colectivo" ; Noviembre de 1998. Ciudad de México. Específicamente mencionó que a pesar de que dependencia tiene su conocido plan D-N-III-E la dependencia encargada de la coordinación ante un desastre es la Segob.

Como se mencionó en el punto que antecede la esfera de la defensa nacional que alude la fracción sexta citada es parte de la seguridad nacional; cuando se presenta una guerra defender al país corresponde en principio a los ejércitos. Por lo que respecta a la defensa civil a que alude la misma fracción cabe señalar que también entra dentro del marco de la seguridad nacional que este término se implantó en momentos en que la segunda guerra mundial se llevaba a cabo, para lo cual se expidió el decreto de 13 de agosto de 1942, en el cual se establecía la división de la defensa nacional activa (ejércitos) y la defensa nacional pasiva o defensa civil (los ciudadanos). Concatenado a este aspecto se halla el artículo 9 del reglamento interior de la Secretaría de la Defensa Nacional que establece como responsabilidad del Secretario de esta dependencia dirigir y asesorar la defensa civil (fracción XVI) y el artículo 18 de este mismo ordenamiento obliga al comandante de la Fuerza aérea a asesorar al Secretario en materia de defensa civil.

Por lo que respecta a las fracciones XVI y XVII es indiscutible el hecho que el negocio de las armas debe estar regulado por esta dependencia en tanto que es la que maneja el registro federal de armas y en razón de las finalidades que persigue la Secretaría de la Defensa Nacional la encargada de velar por la seguridad interior del país por lo que tendrá que verificar que el comercio de armas no se lleve más que en los casos permitidos.

Por lo que respecta a la Secretaría de Marina el artículo 30 de la l.o.a.p.f. establece sus atribuciones generales y para efectos de este apartado las que se consideran importantes son

" fracción IV.- Ejercer la soberanía en aguas territoriales, así como la vigilancia de las costas del territorio, vías navegables, islas nacionales y la zona económica exclusiva.

fracción VII.-Organizar y administrar el servicio de policía marítima."

La seguridad nacional de un país se realiza dentro del espacio soberano que tiene cada nación dicho marco político-geográfico comprende como se vislumbra en la fracción IV aún de áreas adyacentes al territorio nacional.

Por lo que concierne a la fracción VII, toda vez que como se verá en el capítulo tercero el narcotráfico es un factor que invade la esfera de la seguridad nacional, una de las funciones que tiene la policía marítima conforme al manual de organización de la Secretaría de Marina será el de evitar acciones de narcotráfico y contrabando

### 1.3.3.-Ley de planeación y plan nacional de desarrollo 1995-2000 y 2001-2006.

Aunque es notorio que la base planificadora que rige en materia económica halla su sustento específicamente en los artículos 25 al 28 Constitucionales este apartado se concretará a revisar solo el contenido de algunas disposiciones de la ley reglamentaria y del plan nacional que alude, pues el contenido de los preceptos de la Constitución federal mencionados se observarán en el capítulo tercero por estar más ad hoc al tema que se tratará en dicho apartado.

La ley de planeación establece las bases, normas y principios conforme a las cuales se llevará a cabo el desarrollo del país<sup>73</sup>, también establece que dicha planeación tiene como responsabilidad del Estado lograr que ese desarrollo sea integral para el mismo y se

sustentará en los principios contenidos en la Constitución federal los cuales están soportados entre otros aspectos en la soberanía nacional, respeto a la garantías individuales , el fortalecimiento del federalismo<sup>74</sup>, como se advierte estos aspectos se hallan dentro de la esfera de la seguridad nacional. Este ordenamiento da soporte inmediato a la existencia del plan nacional de desarrollo, es decir, es reglamentario de los artículos 25 y 26 de la Constitución federal. El artículo quinto de dicha ley menciona que el ejecutivo enviará al Congreso de la Unión para exámen y opinión el plan nacional de desarrollo, por su parte el artículo nueve señala que las dependencias de la administración pública centralizada deben de conducir sus actividades de acuerdo a los objetivos del plan nacional, de aquí se desprende que en materia de seguridad nacional observará lo que dicho plan establece en el apartado respectivo

Los artículos 14,15,16 y 17 de la ley de planeación indican el deber de participar en la elaboración del plan nacional de desarrollo por todas y cada una de las instituciones que comprenden la administración pública federal. El artículo 21 establece que el plan indicará cuales son los objetivos nacionales (elemento esencial de la esfera de seguridad nacional) y señalará la integración de programas sectoriales; partiendo entonces de la base legal para la formulación del plan nacional de desarrollo el contenido de este, en el apartado que importa para este capítulo (seguridad nacional) es el siguiente.

El plan nacional de desarrollo 1995-2000 (y de manera similar el de 2001-2006) indica dentro del apartado dedicado a la soberanía, en el punto 1.2 **objetivos** y punto 1.3.1 **estrategias y líneas de acción**: **"Para garantizar la seguridad nacional de México"**; que en primer termino el principio rector de la seguridad nacional y de la política

<sup>74</sup>Art. 25 inciso V

exterior será el fortalecimiento de la soberanía, adicionalmente dice que  
\* el fortalecer la capacidad del Estado es garantizar la seguridad nacional.

El plan también establece preservar la integridad territorial, del espacio aéreo y de los mares frente a las amenazas de las organizaciones criminales, el tráfico ilegal de armas, la explotación ilegal de los recursos marinos del país además de vigilar las fronteras así como asegurar el Estado de Derecho, enfatizando en el respeto a los derechos humanos

Enuncia el plan que se debe actualizar la planeación del ejército, fuerza aérea y armada de México modernizando sus capacidades militares, operativas y de "inteligencia", para dar respuesta inmediata a emergencias y desastres, fortalecer el resguardo de las instalaciones vitales del país<sup>75</sup> y actualizar la legislación de la materia a las nuevas circunstancias y desafíos. Aunque este documento emplea el término "inteligencia" en la mayoría de los ordenamientos jurídicos consultados no aparece dicho vocablo. Se señala específicamente que se debe actualizar el marco legal en materia de dichos servicios de "inteligencia" teniendo como objetivo reglamentar las labores que se realicen en esta materia, esta propuesta es interesante porque pasaron los 6 años de la expedición del plan y dicha regulación no se llevó a cabo (es ahora cuando en la gaceta parlamentaria del agosto de 2001 aparece un proyecto sobre esta materia). El punto que se considera más importante que menciona el plan para la seguridad de la nación es el fortalecer el apego a nuestra historia, a nuestra cultura, a nuestros valores. El plan nacional de desarrollo 2001-2006 en materia de seguridad nacional continúa estableciendo varios puntos que trata su antecedente nada más que a diferencia comienza a dar notoriamente un mayor realce al contexto internacional y por ende concede un papel importante a la

---

<sup>75</sup> Cfr. Manual de Integridad de Instalaciones Vitales, México Ed. Secretaría de la Defensa Nacional, 1998, pag. 7.

diplomacia (resalta la creación de la Subsecretaría de Relaciones exteriores pag. 50 D.O. 30 de mayo de 2001) A partir del punto 4.3 comienza a invocar el término seguridad nacional , en el punto 4.7 lo indica también pero es en el punto 4.8 cuando realza el tópico de la política exterior en torno a la situación mundial Establece la importancia de la inclusión de México en el Consejo de seguridad de la ONU (situación que recientemente se dio a conocer en octubre de 2001); marca nitidamente los intereses nacionales (elemento del concepto seguridad nacional) en relación con las acciones que el país va a tener a nivel mundial con base en el Derecho internacional. Dentro de este ámbito señala como materia de agenda la estabilidad financiera, el libre comercio, la democracia, los derechos humanos, el combate al crimen organizado internacional, el combate al terrorismo y el cuidado del medio ambiente. El punto 4.11 sustituye el esquema tradicional del ejecutivo para dar aso a la creación de las ya famosas Comisiones (aunque como siempre primero se instrumentaron y luego se les dio base normativa). La Comisión que tiene relevancia para este apartado es la de Orden y Respeto (forma peculiar de un Consejo de seguridad nacional) ya que sustituye al gabinete presidencial especializado en la materia **"En los temas de seguridad nacional participan la Secretaría de Gobernación y las dependencias que integran la Comisión de Orden y Respeto "** (pag 54 D O 30 de mayo de 2001). En el punto número siete ex profeso se expresa "La seguridad nacional tiene como metas principales velar por la protección y preservación del interés colectivo, evitando en lo posible o minimizando cualquier riesgo o amenaza a la integridad física de la población y de las instituciones (pag. 104) Indica además que existen lagunas en torno a la materia de inteligencia, por todo ello se propiciará un nuevo enfoque sobre la materia de seguridad nacional (alguna semejanza con las teorías del "Federalista" es pura coincidencia)

1.3.4.-Presupuesto de egresos de la Federación  
para el ejercicio fiscal de 2001.

Toca mencionar el soporte económico para que las actividades y servicios que se han mencionado sean llevados a cabo por las dependencias aludidas, la ley de presupuesto, contabilidad y gasto publico en sus artículos 14,15 y 19 establecen la procedencia del presupuesto de egresos, el cual para este ejercicio fiscal<sup>76</sup> indica que

La Secretaría de Gobernación tendrá asignada la cantidad de \$9, 363, 870, 000 00

La Secretaria de la Defensa nacionalla cantidad de 20, 400, 873, 690 00

La Secretaría de Marina la cantidad de 7, 971, 606, 100 00

Junto con las cantidades que se señalaran en el capitulo segundo, debe ser suficiente para llevar cabo con eficiencia y eficacia los planes y programas que en materia de seguridad nacional tiene el ejecutivo federal

Entorno al gasto militar cabe mencionar que de acuerdo a otras fuentes<sup>77</sup> es mucho mayor a la cantidad que tiene asignadas en el presupuesto de egresos

---

<sup>76</sup> "Diario oficial de la Federación" . 31 de diciembre de 1999. art 9.

<sup>77</sup> Desde 1994, todo para el ejército. No 1931 de la revista " Proceso" . 4 de agosto de 1994. pags 8,9 y 10.

Gasto belico -- crecimiento espectacular. No 48 de la revista " Forum" octubre de 1996 pag. 4 y ss



1.3.5.-Reglamento de la Secretaría de Gobernación  
(atribuciones generales del Secretario)

El artículo cuarto del reglamento indica que son facultades del Secretario.

" fracción VIII.-Vigilar el cumplimiento de los preceptos Constitucionales por parte de la autoridades del país, especialmente en lo que se refiere a las garantías individuales, dictando para el efecto las medidas administrativas procedentes.

fracción XXIV-Coordinar las acciones de seguridad nacional y de protección civil."

En cuanto al contenido de estas dos fracciones por ser similar al de las fracciones IV y XXVII del artículo 27 de la l o a p f se invocan los mismos comentarios pero adicionalmente se puede decir que junto a este ordenamiento secundario el reglamento interior de la Secretaria de Marina, la ley federal del procedimiento administrativo, la ley federal de telecomunicaciones y la ley de propiedad industrial son los únicos ordenamientos en donde el término seguridad nacional aparece tal cual pero por su uso indistinto en estas leyes es que el termino es ambiguo, es incorrecto que solo en las leyes secundarias se mencione el concepto seguridad nacional sin cortapisas y en la Carta magna no se halle tal conjugado

1.3.5 1.-Centro de investigación y seguridad  
nacional (Cisen).

Para efectos de este trabajo el Reglamento interior de la Secretaria de Gobernacion señala en su articulo segundo que para el despacho de los asuntos de la competencia de esta Secretaria contará con la siguientes unidades administrativas

" art.31.-La Secretaría tendrá los siguientes órganos desconcentrados :

1.- Centro de investigación y seguridad nacional

15.-Centro nacional de prevención de desastres."

Para no desatender que la Segob y la Sedena tienen una gran participación en la protección civil se menciona al Cenapred, este tiene como finalidad<sup>78</sup> proteger a la sociedad en los casos que se presenten peligros y riesgos cuando ocurra un desastre, cabe mencionar que se auxilia del Consejo nacional de protección civil ; este tipo de situaciones es notorio que afectan a la seguridad de la nación en razón de afectar la estabilidad social, un ejemplo reciente esta el terremoto sucedido en el mes de junio de 1999 cuyos graves efectos se observaron en los estados de Puebla y Oaxaca.

Por su parte el Centro de investigación y seguridad nacional (Cisen) tiene como atribuciones según el artículo 33 del reglamento interior de la Secretaría de Gobernación las siguientes

I.-Establecer y operar un sistema de investigación e información para la seguridad nacional.

II.-Recabar y procesar la información generada por el sistema a que se refiere la fracción anterior, determinará su tendencia, valor significado e interpretación específica y formulara las conclusiones que se deriven de las evaluaciones correspondientes.

III -Realizar los estudios de carácter político, económico y social que se relacionen con sus atribuciones y

IV.-Realizar encuestas de opinión pública sobre asuntos de interés nacional."

---

<sup>78</sup> El tema de protección civil recientemente ha sido objeto de varios foros "Hacia una regulación nacional de la protección civil" Cámara de Diputados agosto de 1999 "Sexta semana de protección civil en el S.T.C." 25-29 de septiembre de 2000

Se pueden advertir varias cosas, en primer lugar por lo que respecta a una legislación específica que sobre los servicios de "inteligencia" aluden los planes nacionales de desarrollo 1995-200 y 2001-2006 en el apartado de seguridad nacional, esta todavía distanciada del contenido de este artículo, se supone que se intenta reglamentar el tipo de actividades de este tipo de órganos para que su actuación sea apegada a la ley y no se vulneren los derechos del gobernado, el artículo es ambiguo en cuanto a las actividades de este Centro, en el material jurídico recabado no se halla un desglose del sistema que determine el criterio para la investigación que se realiza o la información que se recaba, tampoco se halló los criterios para los estudios de carácter político, económico y social a que alude el artículo, si bien es cierto que determinada información debe ser clasificada como confidencial es importante que estén reglamentados todos y cada uno de los procedimientos que llevan a cabo los encargados de recabar dicha información además como lo dice Jorge Chabat<sup>79</sup> debe existir por lo menos el informe correspondiente de estas actividades si no a todos los ciudadanos si a los representantes populares, consultando la ley orgánica (arts. 48 y 75) y reglamento interior (art 85) del Congreso de la Unión se observa que no existe una comisión dedicada a la materia de seguridad nacional (ver esquema en las últimas páginas de este capítulo), ni en la Cámara de Senadores ni en la Cámara de Diputados se ha constituido un órgano que se encargue de tal asunto, solo existe la Comisión de Defensa nacional en cada de una las Cámaras y como se ha visto esta área es solo una parte de la seguridad nacional, y al checar sus informes de labores se han encargado de estudiar solo las iniciativas de leyes orgánicas, reglamentos interiores, ley de ascensos y en el caso propio de Senado ratificación de grados todos estas cuestiones dentro del ámbito militar( a pesar de que como se sabe el objetivo primordial de este hecho es evitar que tengan acceso a gran

<sup>79</sup> La seguridad nacional programa citado Canal 11

beligerancia personas ajenas a la corriente ideológica del gobierno) Por lo que es pertinente que exista una Comisión en el Congreso que se encargue del estudio y supervisión de la seguridad nacional al igual como sucede en otros países en donde también se ha instituido la figura del Consejero de seguridad nacional en el ejecutivo federal

La actividad de las encuestas para obtener puntos de vista de la ciudadanía en temas de interés nacional no deja de ser irrisorio cuando se sabe que la mayoría de los ciudadanos no están preparados por la deficiente y mala educación que se imparte (en el capítulo especial se sugiere que la educación sea como la considera Fromm), muchos de los integrantes de nuestra sociedad mexicana no conocen ni siquiera el contenido de este artículo, toca al gobierno realizar la tarea de promover una educación de calidad y sobre todo patriótica (en el sentido roussoniano) Al final de este capítulo se observa la estructura actual del Cisen.

### 1 3 5 2 -Acuerdo que crea al Consejero de seguridad nacional<sup>10</sup>

El lunes ocho de enero de 2001, mediante acuerdo emitido por la presidencia de la República se creó la figura institucional del Consejero presidencial en la esfera de seguridad nacional, dicho acuerdo cuenta con seis artículos, según el texto de la parte considerativa de tal documento para la salvaguarda de la soberanía nacional, el goce pleno de los derechos fundamentales de los ciudadanos (debería decir de los mexicanos) debido a la etapa de cambios a nivel internacional, al problema del narcotráfico, del crimen organizado, al terrorismo (múltiples situaciones de riesgo que pueden poner en peligro la seguridad nacional) se actualizaban las políticas en torno a esta esfera, por estas circunstancias y dentro de los límites constitucionales ( en la Constitución se ha observado no aparece el

---

<sup>10</sup> "Diario oficial de la federación" 8 de Enero de 2001

conjugado seguridad nacional) se hacia necesario la creación de una instancia de asesoría y apoyo técnico dentro del rubro de la seguridad nacional . Independientemente de la actuación dentro de esta esfera de las Secretarías de Goernación, de Marina, de la Defensa nacional, de Relaciones exteriores, de la Procuraduría general de la República (integramntes todas ellas del extinto gabinete de seguridad nacional), miembros casi todas de la Comisión de Orden y respeto El articulo primero dispone la creación del Consejero, el segundo el nombramiento de de dicho cargo por parte del titular del ejecutivo federal, el tercero marca las funciones de esta instancia que se resumen en diagnóstico y análisis de riesgos y amenazas a la seguridad nacional, lo anterior mediante la revisión de información que se genere por la "inteligencia" que produzcan las diversas dependencias que se encargan de ello; asi como la propuesta de iniciativas legislativas en torno a la matena El artículo cuarto señala el personal de apoyo con el que contará el consejero, el artículo quinto establece la creación de un banco de datos y el articulo sexto dispone el resguardo de dicha informacion de acuerdo a la legislación correspondiente (que no existe)

Por este acuerdo y de acuerdo a las tendencias políticas actuales se vislumbra la creación de una legislación ex profeso para la materia de seguridad nacional semejante a la que tienen los Estados Unidos de Norteamérica (1947). Debido a lo anterior la creación de un Consejo (figura que tiene gran popularidad en estos momentos) de seguridad nacional y sus reglamentación es inminente, por lo que se considera que este trabajo es util para saber como se conformará la esfera de la seguridad de la nación en este país, por eso mismo al final del capitulo se exhiben algunos diagramas en torno a esta materia

### 1.3.6.-Participación de la fuerzas armadas.

Según el diccionario jurídico mexicano<sup>81</sup> el término de fuerzas armadas es reciente, se emplea después de la finalización de la primera guerra mundial a raíz de la aparición de la aviación militar como arma de combate, agregándose al ejército de tierra y la marina de guerra. Específicamente significa la agrupación de dichas instituciones militares y son el símbolo y realidad del poderio militar de una nación, no obstante lo anterior cabe señalar que salvo por que el término esta en plural (por la inclusión de la aviación), desde la base cuarta de la Constitución política de la nación mexicana el término fuerza armada ya se utilizaba en México. En relación con la seguridad nacional como se ha indicado definitivamente las fuerzas armadas tienen injerencia en los dos ámbitos en que se divide esta esfera, es decir en tanto se dirige hacia el exterior del país cuando se señala en los ordenamientos la defensa de la soberanía nacional, como hacia el interior cuando se refieren las normas que veían las fuerzas armadas por la seguridad interior del Estado. Es interesante el artículo publicado por el profesor David F. Task " El control civil de los militares en los Estados Unidos", que aparece en la revista Democracia y Defensa (Ed. Howard C 1993 47 pp ), en todo el trayecto de este ensayo Task describe como desde que los norteamericanos surgieron como nación se han preocupado por tener controlados a los militares bajo control pues los consideran en un momento dado como riesgos para la libertad (pag 8)

---

<sup>81</sup> cfr. diccionario jurídico, op cit 1991. tomo d-h. 4ta.ed pag. 1497

cfr. diccionario jurídico, op cit. 1991. tomo d-h ita ed pag 1497.

1.3.6.1-La ley orgánica del ejército y fuerza aérea  
mexicanos y reglamento interior de la Secretaría de  
la Defensa nacional

Ambos ordenamientos de caracter administrativo establecen -  
lineamientos específicos a seguir por la Secretaría de la Defensa  
nacional, en ellos se percata que no mencionan el término seguridad  
nacional a que se refiere el plan nacional de desarrollo y ni siquiera se  
 nombra una área similar al Cisen; la oficina conocida como Estado  
 Mayor es la que propiamente se le encarga realizar los estudios y  
 proyectos sobre algún asunto del país y por su naturaleza lo hace desde  
 un punto de vista específicamente militar a pesar de que el personal que  
 integra dicha área se le ha preparado en asuntos económicos o políticos  
 en la Escuela superior de guerra, de Defensa nacional o la Universidad  
 del ejército por mencionar algunos lugares

Los dos ordenamientos citados están más apegados a la  
 Constitución cuando se refieren al término seguridad interior; dentro de  
 la ley orgánica de la Secretaría de la Defensa nacional el artículo primero  
 señala que tanto el ejército como la fuerza aérea defenderán la  
 soberanía de la nación (plan DN-I), garantizarán la seguridad interior del  
 país plan (DN-II), auxiliarán a la población en caso de necesidades  
 públicas (en este sentido se pronuncia el artículo 18 fracción VII del  
 reglamento interior de la Secretaría) y en caso de desastres prestarán la  
 ayuda necesaria (plan DN-III-E,<sup>82</sup>), por su parte el artículo 9 del  
 reglamento interior de la Secretaría de la Defensa nacional establece en

---

<sup>82</sup> Nota Espinosa, Alejandro Derecho militar mexicano Mexico,  
1998 Ed. Porrua 34 pp pag 110

su fracción XV que es responsabilidad del Secretario la elaboración de los planes que garanticen la defensa y seguridad interior de la nación; a diferencia del artículo 89 de la Constitución federal este artículo dirige la seguridad hacia la nación y no en la Federación. El artículo 22 de la ley por su parte indica que el Estado Mayor de la Sedena es un órgano técnico que auxilia al alto mando para la planeación de los asuntos de la defensa nacional, transformando las decisiones del Secretario en directivas a cumplir, concatenado con este precepto esta el artículo 16 del reglamento interior de la Secretaría de la Defensa nacional que indica en su fracción décima que corresponde al Estado Mayor de la dependencia actualizar los planes orientados a garantizar la defensa exterior y seguridad interior del país dentro del marco de la defensa nacional (en este mismo sentido se pronuncia el artículo 20 fracción IX del mismo ordenamiento), estos preceptos son interesantes en cuanto delimitan el campo de actuación de las actividades de dicho órgano de gobierno; a esto solo cabe agregar que existe tanto el Estado Mayor de la Sedena como el Estado Mayor presidencial, este último recientemente ha sido severamente criticado<sup>83</sup>. Al final del capítulo se observa el organigrama actual de la Secretaría de la defensa nacional:

#### 1.3.6.2.-Ley orgánica de la Armada de México y el reglamento interior de la Secretaría de Marina.

El artículo primero de la ley establece que la Armada de México planeará y dirigirá el poder naval y marítimo de la Federación para la seguridad interior y defensa exterior del país, el artículo segundo señala que son actividades que debe realizar la Armada de México, el defender la soberanía, el mantener el orden Constitucional, el auxiliar a la población en casos de desastre y coadyuvar en actividades que

<sup>83</sup> Los presidentes y el estado mayor presidencial, No 1183 de la revista "Proceso" 4 de julio de 1999, pag. 6 y ss.



eviten el contrabando de estupefacientes y sicotrópicos (fracciones I, VI y VII respectivamente); el artículo 22 indica que el Estado Mayor General de la Armada será el encargado de elaborar planes para la seguridad interior y defensa exterior del país, por su parte el artículo 24 indica la división que tiene este Estado Mayor: jefatura, subjeftatura, secciones y grupo de planes. En el reglamento interior de la Secretaría de Marina (D.O 5 de marzo de 2001) se establece en el artículo quinto las facultades del Secretario, planear y dirigir el poder naval de la Federación para la seguridad interior y defensa exterior del país (fracción I), algo relevante que aparece en este ordenamiento es la insistente relación que hace sobre las acciones de la marina en torno al desarrollo marítimo y también en cuanto al uso de vocablo doctrina naval. El artículo noveno del mismo reglamento señala las facultades del estado mayor de las que destaca sus acciones de información para la toma de decisiones (fracción VIII), el manual de organización de esta Secretaría de Marina establece que dentro del área de competencia de la Secretaría de Marina deberá llevarse a cabo una coordinación con las demás dependencias de la administración pública federal para lograr el desarrollo nacional. Este manual es el demás reciente publicación y en el ya se observa lo que Alamillo<sup>84</sup> sostiene en cuanto a la relación de seguridad del país con el desarrollo del mismo, argumento que se detallará en el apartado que versa sobre los actores económicos que inciden en la seguridad nacional.

Es importante observar que solo la ley orgánica de la Armada establece las áreas en que se divide el Estado Mayor y es interesante este aspecto dado que como se observara en el punto siguiente una de sus secciones se encarga de los servicios denominados de "inteligencia"

---

<sup>84</sup> Cfr. Alamillo Guerrero, Luis, Seguridad y desarrollo, México, Ensayo entregado en el No. 43 de la revista "Seguridad", 1996, pag. 43 y ss.

nacional de desarrollo. También al final del capítulo se exhibe el organigrama de la secretaría de Manna.

#### 1.3.6.3.-Centros de "inteligencia" militar.

Desde el libro de Sunt Zu<sup>85</sup> se habla de las actividades que se encomendaban a ciertas personas para la obtención de información que serviría a determinado gobierno para lograr algún fin, históricamente a esta actividad se le ha denominado como espionaje ahora se le llama servicio de "inteligencia"

Como se ha observado en los ordenamientos jurídicos consultados no se halla o ubica las áreas denominadas por el plan nacional de desarrollo de "inteligencia", es más el objetivo de regularlas para estar seguro de su actuación no se ha logrado, dichas áreas son reconocidas dentro de la terminología militar como segunda sección del Estado Mayor. Sus actividades se supone son las de recabar la información que les permita elaborar planes sobre seguridad interior y defensa exterior del país. Según el diccionario jurídico mexicano<sup>86</sup> el Estado Mayor es concebido como el cerebro de las fuerzas armadas cuya misión principal es la debida organización y funcionamiento del ejército, armada y fuerza aérea, la importancia de este órgano se puede desprender del emblema que lo distingue (sus marruecas, sardinetas y cordones que son simbolos de dirección y de mando) Tal vez por concebirse figuradamente como el cerebro de las acciones militares se utilice el termino "inteligencia" Antes de continuar en esta de linea de ideas es preciso anotar que en muchos países estas actividades de

---

<sup>85</sup> cfr. Sunt Zu. El arte de la guerra México, Ed. Colofon 1991. 162 pp pag 156

<sup>86</sup> cfr. diccionario jurídico, op. cit tomo d.n. 1996 11 d ed pag. 133

"inteligencia" han quedado al margen de una debida regulación; la Agencia central de inteligencia estadounidense (CIA), el Comité de seguridad de Estado de la Ex-URSS(KGB), el Servicio secreto de inteligencia británico (M16), el Servicio de documentación exterior y contraespionaje francés o el Servicio de inteligencia de Israel (Mossad) son ejemplos concretos a los cuales se les ha criticado por las actividades que realizan, hay que recordar que históricamente a la actividad de espionaje o "inteligencia" se ha visto siempre impregnada de engaño, fraude o violencia de ahí que se requiera de una debida regulación.

Retomando el orden de ideas, las denominadas secciones del Estado Mayor son en esencia cuatro aunque en ocasiones llegan a ser siete o diez, dichos departamentos son llamadas de la siguiente forma sección primera o de personal (recursos humanos), sección segunda denominada de información (inteligencia), sección tercera llamada de operaciones (adiestramiento) y sección cuarta denominada de logística (servicios de apoyo)<sup>87</sup>. La sección llamada de "inteligencia" es la encargada de llevar a cabo las actividades siguientes auxiliar al mando en la planeación, coordinación, funcionamiento y supervisión de asuntos relacionados con la información, contra información, propaganda, contrapropaganda y relaciones públicas, además informa sobre la existencia de posibles amenazas a la seguridad nacional y pública, también "mantienen" comunicación con otras dependencias (nacionales o internacionales) para el intercambio de información sobre

---

<sup>87</sup> cfr. Introducción a la organización política México: Gobierno del D.F. 1998. También cfr. Pawel Fajre, Wladimir: Importancia de la inteligencia en la seguridad nacional Cisen 1996.

todo en lo que concierne a posibles actos subversivos o de incidencia delictiva y además obtienen índices de eficiencia operativa de cada uno de los sectores que convergen en materia de seguridad nacional o pública. El glosario de términos militares<sup>88</sup> define la actividad de "inteligencia" como un producto resultante de la recolección, evaluación, análisis e interpretación de de todas las informaciones disponibles referentes a varios aspectos de áreas de operaciones, esta información es vital para el planeamiento de las acciones a llevar por un gobierno. La "inteligencia" militar se divide en información bruta, clasificada, de artillería, de combate, de valor militar, estratégica, nacional, pública, para el orden interior, técnica e información electrónica. El papel de la información y su procesamiento ha adquirido un papel importantísimo dado que con este factor se han sumado en el ámbito militar a los términos de guerra biológica, convencional, fría, global, insurreccional, nuclear, química, revolucionaria, de baja intensidad y total, las clasificaciones de guerra de mando y control, electrónica, psicológica y cibernética<sup>89</sup>.

---

<sup>88</sup> cfr. glosario ... op. cit. pag. 256. También se puede ver la voz en la enciclopedia "Encarta" 1999

<sup>89</sup> Manual de seguridad nacional. Mexico. Cisen. 1998. pag. 2, 3, 4 y 5. Interesante es considerar la existencia del llamado espionaje electrónico que en Europa a causado estupor por las consecuencias que ello conlleva. "Echelon". No. 2 de la revista "Día siete". pag. 39.

cfr. LIDICKI, Martin c. Que es la guerra electrónica Mexico. Ed. Centro para la educación de estudios avanzados. S. de M. 1995. 110 págs. pag. 14

Derivado de la participación de las fuerzas armadas en la seguridad pública, las instituciones encargadas de esta también cuentan con áreas calificadas de "inteligencia", por ejemplo se observa que la Procuraduría General de la República cuenta con su área de "inteligencia" la que el programa nacional de combate a drogas entiende como toda recolección, evaluación análisis, integración e interpretación de toda información disponible que concierne a las actividades del crimen organizado<sup>90</sup>. El servicio denominado de inteligencia cuenta con cuatro pasos<sup>91</sup>:

1.-Dirección, determinación de los requerimientos de inteligencia, definición de la áreas de recolección de inteligencia y la supervisión del funcionamiento de estas oficinas

2 -Recolección explotación de las fuentes de información y la entrega al departamento de procesamiento de información

3.-Procesamiento, son los pasos de análisis, integración e interpretación de la información

4 -Diseminación Es la distribución del resultado de la información, oral, escrita o gráficamente hacia el departamento que necesita información

De la información recolectada se realizan las llamadas Teorías de los escenarios, es decir, se prevén los posibles acontecimientos que puedan ocurrir en determinado tiempo y lugar, dando pauta a instrumentar toda la infraestructura que sea crea necesaria La existencia de la Escuela militar de "inteligencia"

---

<sup>90</sup> Plan nacional de control de las drogas 1995-2000, Sección No 3, Estratégica, punto 3.2, pag 31

<sup>91</sup> Los mandatos militares: una Blue Larry " - Woods and  
How la di donat de español and german learn  
German USA 1990 Ed de Black 1990 197

demuestra la importancia de esta actividad dentro del ámbito de las fuerzas armadas.

Las acciones tendientes a recabar la información pueden ser legales o ilegales según el fin que se intente y por parte de quien lo realice, dentro del marco jurídico vigente en nuestro país existen disposiciones que expresamente no permiten que se realice ningún tipo de infiltración informativa que vaya en contra de los "intereses nacionales"<sup>92</sup>.

#### 1.4.-La seguridad-nacional y el Estado de Derecho

Para Beatriz Izquierdo<sup>93</sup> los términos Estado de Derecho y Seguridad nacional se excluyen, expone que aun en las naciones calificadas como democráticas se ha hecho una trasvaloración del concepto Estado, de ser un medio ha pasado a ser un fin y se ha traducido como la preservación del grupo de poder que se encuentra en el gobierno, advierte que se llevan a cabo políticas de renuncia a las libertades ganadas por supuestas cuestiones de seguridad<sup>94</sup> por lo que los derechos humanos delimitadores del poder estatal resultan atentatorios a la existencia misma del gobierno que lleve a cabo la doctrina de seguridad nacional determinista, en estos casos el Estado de Derecho no tiene la función de regular el ejercicio del poder estatal sino que se convierte en un espacio legitimador de dicho poder cuando es alterado tantas veces sea necesario por el mismo gobierno con tal de seguir garantizando su permanencia en el poder, en consecuencia implementar o adecuar los objetivos de una ideología de seguridad nacional que elimine o reduzca los derechos humanos y adecue la legislación para dar pertinencia a sus actividades es contrario al orden

---

<sup>92</sup> La existencia de los delitos de espionaje así lo hacen suponer

<sup>93</sup> Cit. Izquierdo, op. cit. pag. 17

<sup>94</sup> Cit. Martínez-Buile, op. cit. pag. 31

jurídico de limitación al poder gubernamental, la implementación de la seguridad nacional en estos términos incluye la negación de un pleno Estado de Derecho. Para Martínez Bulle Goyri<sup>95</sup> cuando la expedición de nuevas normas jurídicas o la transformación del sistema político no es oportuna provoca la acumulación de tensiones dentro de la sociedad que llegado el caso extremo frente a un estatismo prolongado puede producir estallidos sociales y terminar definitivamente con el Estado de Derecho. Lo anterior no significa que no se lleven a cabo acciones que tiendan a resguardar la seguridad de la nación, por el contrario como se ha sugerido todos los habitantes de una nación deben de participar en las acciones de seguridad nacional pero esto no se logra si cada vez más se aplica una política determinista como la que expresa Izquierdo.

Para definir realmente las condiciones del Estado mexicano en torno a estas cuestiones primero se revisaran las características para la existencia del Estado de Derecho para no confundirlo con un Estado de leyes que regularmente en palabras de infinidad de personajes públicos se advierte dicha confusión que sin duda alguna también existe en la ciudadanía. Estado de leyes no significa Estado de Derecho puede haber muchas leyes que contravengan el sentido y sustento del Derecho concibiéndolo a este como lo hace Rojas Roldan, integrado no solo por

---

<sup>95</sup> Ibidem, pag. 11. Cfr. También. Mafias de Estado controlan el crimen organizado. No 1120 de la revista "Proceso" . 19 de abril de 1998. Pag.6. A estos puntos de vista se suma el de Fernandez, David y Acosta Ortiz. Los derechos humanos en México, la tentación del autoritarismo México Ed Centro de derechos humanos a pro Juárez y Universidad Iberoamericana 1997 pag 9 cfr. también : Avanza la militarización en Chiapas, No.25 de "Le monde diplomatique" . Julio 1999 pag 7

diversos elementos sino por valores a los que aspira una sociedad<sup>96</sup>. Se observará que existen opiniones que señalan a la Ley general que establece las bases de coordinación del sistema nacional de seguridad pública como un instrumento de una doctrina de seguridad nacional determinista disfrazada y que al promulgarse dicho ordenamiento a pesar de haber sido impugnado de anticonstitucional es referencia básica de que se atenta contra el Estado de Derecho. Solo cabe agregar que en la gaceta parlamentaria de agosto de 2001 ya se propuso la ley respectiva sobre materia de inteligencia.

#### 1.4.1.-Origen y evolución del concepto Estado de Derecho.

Los antecedentes de la juridización del Estado se pueden hallar en eventos como el de 1689 en Inglaterra (bill of rights) o en 1776 en Norteamérica (declaración de independencia), pero se estima que el Estado de Derecho tiene su origen concreto al término de la revolución francesa al surgir el Estado liberal burgués; este modelo de organización sociopolítica sustituyó a las monarquías absolutistas y en algunos casos hasta al régimen feudal, como se sabe el cambio fue llevado a cabo por grupos residentes en los burgos o ciudades nacientes, el Estado de Derecho es un sistema de aspectos jurídico-políticos con consecuencias económicas cuyo funcionamiento adecuado depende de la existencia integral de dichos elementos<sup>97</sup>.

Dentro del aspecto político están elementos como soberanía, democracia, división de poderes y un modelo de gobierno calificado como gendarme, en el ámbito jurídico se hallan elementos como el Constitucionalismo moderno, el principio de legalidad, de igualdad y los

---

<sup>96</sup> cfr. Rojas Roldán, Abelardo. La enseñanza jurídica. Ensayo integrado en el No. 189-190 de la revista de la "Facultad de derecho" U.N.A.M agosto de 1993 pag 174

<sup>97</sup> cfr. Martínez-Balle, op. cit. pag. 30



derechos humanos; es necesario que todos estos aspectos se conjuguen para que el sistema funcione porque como ya se ha anotado en caso contrario se considerara vulnerado el Estado de Derecho. Como se sabe la soberania sufre un cambio radical con el movimiento revolucionario citado al descansar su poder en el pueblo según la tesis de Rousseau y en la nación según la tesis vista de Sieyes, esto se advierte tanto de la Declaración de los derechos del hombre y del ciudadano como dentro de la legislación constitucional francesa Bulle Goyt<sup>98</sup> expone que en México y en varios países (desarrollados como en vías de desarrollo) se cuestiona hasta donde el pueblo tiene realmente control de las personas que ejercen su soberania, indica que lamentablemente los cargos de poder se han visto afectados por los intereses particulares de quienes los detentan y enfatiza que actualmente han aparecido nuevas estructuras de poder que evaden el vínculo popular, señala a las corporaciones economicas cuyo poder es difícil de controlar y han influido en las políticas economicas de la totalidad de los países lo que ha producido hasta cambios en la esfera del concepto soberania<sup>99</sup>. Como no tienen nada que ver dichos consorcios internacionales con las aspiraciones nacionales no les importa afectar la seguridad de una nación y es por tal motivo que en el capitulo tercero se analizarán los factores económicos que se consideran afectan sustancialmente la seguridad nacional

La democracia, en razón de ella la sociedad debe intervenir en la formación de la ley (referendum e iniciativa popular), en el acceso a cargos públicos y en el control de los que ejercen dichos puestos (rendición de cuentas y revocación), en nuestro país se han obtenido ciertos logros en estos aspectos reformas a la ley de participación

---

<sup>98</sup> Cfr. Martínez Bulle, op. cit. pags 33 y 34

<sup>99</sup> Ver cita No. 29. Cfr. Política exterior, una simulación, Temoris Grecko "El Universal" Sección Bucareli ocho, 13 de septiembre de 1998 pag 4. cfr. El fin de la soberanía Eduardo Ruiz Roday "El Universal" 29 de noviembre de 1998, pag 22

ciudadana del Distrito Federal , la democracia esta intimamente ligada a la educación como se observará en el capitulo especial y con el desarrollo económico como se advertirá en el capitulo tercero; en cuanto a la democracia en México se ha venido presentando la denominada transición democrática, fenómeno social que hace pensar que dicha forma de gobierno (o de vida) no existia o estaba mal aplicada en el país, en cuanto a la división de poderes con el movimiento revolucionario se implantó una fórmula para limitar el poder " el poder limitando al al poder"<sup>100</sup> dando origen a la actual división: legislativo, judicial y ejecutivo; este modelo ha venido adecuándose a las sociedades<sup>101</sup>. En México es por demás cononocido la influencia del poder ejecutivo en sobre los otros dos poderes.

Por lo que se refiere al Constitucionalismo, esta figura permitió conceptualizar al marcojuridicocomo sistema ordenado jerarquizado o articulado, se supone que concatenado con los aspectos ya anotados contribuye a limitar y controlar a quienes detentan el poder politico mediante la construccion de un orden jurídico Con este Constitucionalismo se limita el ejercicio del poder, y el derecho es el espacio único para su desempeño, así se presenta la existencia de una norma suprema que contiene en sí misma los procedimientos de creación del resto de las normas del sistema<sup>102</sup>; la Constitución además al ser concebida como un conjunto de factores de poder, proporciona el soporte jurídico vigente, queda solo resaltar los comentarios diversos que han quedado anotados en cuanto que se advierte que en el

---

<sup>100</sup> cfr de Secondat, Luis. El espíritu de las leyes México. Ed Porrúa 1995. 10a. ed. pags. 102,103 y 104. cfr.. Cossio, José Ramón División de poderes y tribunales Constitucionales Ensayo integrado en el No 78 de la revista " Este país" septiembre de 1997 pag. 22

<sup>101</sup> cfr Martínez Bullo, op cit pag 38 tambien se puede confrontar Bitácora 91, Oficial handbok 1990. Documentos de la Cámara de Senadores

<sup>102</sup> Segundo de la Cruz, op cit pag 100 y 101

El sistema jurídico mexicano se han modificado preceptos desde los constitucionales hasta los de orden secundario para permitir las acciones que el gobierno intenta para "resguardar" la seguridad nacional o pública, al final de trabajo se dilucidará con mayor objetividad si estas acciones solo benefician al grupo en el poder, le han servido de espacio legitimador de sus actividades o en realidad la comunidad nacional ha sido protegida.

Por lo que respecta al principio de legalidad se pueden hacer valer similares argumentos a los ya anotados toda vez que el Derecho debe ser el marco de ejercicio del poder y medio de garantía de los derechos del gobernado por lo tanto es indispensable como principio el sometimiento de la actividad pública a la ley, algunos analistas mencionan certeramente un efecto paradójico de este principio pues se ha llegado a los actuales y enormes sistemas jurídicos y al querer todo regulado se ha incrementado el número de legislaciones llegando a confundir aun en los discursos de los gobernantes un Estado de leyes con el Estado de Derecho y produciéndose lo que se llama una "inflación" legislativa, también es paradójico que se piense en una no intervención estatal cuando casi todo está regulado por disposiciones de derecho público, se hace patente en casi en todos los actos entre particulares la participación de los órganos de gobierno. Por otra parte no hay que olvidar que uno de los aspectos que más perjudican al ciudadano es la discrecionalidad con la que actúan ciertos órganos de gobierno por disposición de la misma ley que debería ser su limitadora. Por lo que respecta a los derechos humanos, la declaración de los derechos del hombre y del ciudadano exalta la dignidad del ser humano y resume el espíritu liberalista, los derechos humanos van a ser a partir de dicha manifestación la piedra de toque para intentar que no se vulneren las prerrogativas del ciudadano, situación que hasta la fecha no se ha logrado en su totalidad a pesar de haber transcurrido más de doscientos años de la realización de tal documento hechos notorios que se dan dentro y fuera del país así lo demuestran

Debido a las transformaciones jurídicas y políticas también hubo cambios en la esfera económica, el capitalismo tuvo y tiene un auge exacerbado<sup>103</sup> Surgido el movimiento revolucionario en Francia y en Inglaterra la denominada "revolución industrial" se produjeron modificaciones dentro de la estructura social (aparece el actual proletariado), algunos países fueron adoptando sistemas de carácter social dando origen al Estado benefactor o del bienestar; como lo expone Rodríguez Zepeda<sup>104</sup> es un modelo en donde el Estado interviene rotundamente para la satisfacción de necesidades nada más que degeneró en una intervención extremosa que produjo en más de un caso los déficits económicos conocidos. Debido a la globalización económica con las políticas de libre mercado se intentó solucionar los problemas que habían resultado por el exceso de la intervención estatal (en lo económico), pero resultó que ahora son millones de personas que padecen los efectos del llamado neoliberalismo. Se ha ido abandonando en infinidad de casos la actividad social del Estado que definitivamente las empresas privadas actuales no la llevan a cabo, por otra parte cuando las empresas transnacionales de un momento a otro mueven su capital afectan los recursos económicos de una nación y la llegan a resquebrajar en diversos ámbitos y de ahí que el aspecto económico sea un espacio relevante para la seguridad nacional, como se observará más a detalle en el capítulo tercero la injerencia de organismos internacionales como el Fondo Monetario Internacional o el Banco Mundial ha producido una imposición de medidas que desafortunadamente para las

---

<sup>103</sup> Nadie mejor que Dickens pudo reflejar este hecho en el personaje del "avaro" en su clásica obra "Cuento de Navidad"

<sup>104</sup> Cfr. Rodríguez Zepeda, Jesús. Estado de derecho y democracia, Ensayo integrado en la revista del Instituto Federal Electoral, 1996 es pp. pag. 10

naciones no ha sido de los más provechoso. Como indica Zorrilla Martínez<sup>105</sup> el Estado de derecho entendido de manera formal y material, requiere de normas claras y precisas que incluyan los derechos humanos y sus garantías, un poder político con facultades limitadas dividido para su ejercicio que proteja la libertad que incluya un poder judicial independiente, autónomo y digno, el diccionario jurídico mexicano<sup>106</sup> indica que "el Estado de Derecho es básicamente el estado regido bajo un marco jurídico que contrasta con todo poder arbitrario o totalitario y se le concibe como ideal político que satisface las exigencias de democracia y seguridad jurídica". Por último se habla ya de un Estado social y democrático de Derecho que según el diccionario<sup>107</sup> es una síntesis del Estado liberal y del Estado social de Derecho que retoma los aspectos positivos de los dos anteriores, para González Pedrero<sup>108</sup> esta faceta del Estado es propicia para llevar a cabo las acciones que deben beneficiar a la población como es el caso de una debida educación. Se puede afirmar revisado lo anterior que todo lo que no este de acuerdo con los principios o elementos que integran el concepto Estado de Derecho atenta contra el mismo.

---

<sup>105</sup> cfr. Zorrilla Martínez G. Pedro, El Estado de derecho, los valores y los derechos humanos, Conferencia reproducida en el No 16 de la gaceta de la Comisión de derechos humanos del Estado de México, Diciembre de 1995, pag. 358.

<sup>106</sup> cfr. Diccionario jurídico, op cit, Tomo d-h 1998, 11va. ed., pag. 1328.

<sup>107</sup> cfr. Fernández Varquez, Emilio Diccionario de Derecho público, Buenos Aires 1981 ed. Astrea 766 pp pag. 294. También en Arroyo Vieyra op cit pag. 115.

<sup>108</sup> cfr. González Pedrero, Enrique El papel del Estado en la educación, "El Universal", Primera plana, 23 de noviembre de 1995.

1.4.2.-El Estado de Derecho y el plan nacional de desarrollo 1995-2000 y 2001-2006.

Dentro del punto número dos del plan 1995-2000 se halla el apartado número 2 denominado por "**por un Estado de Derecho y un país de leyes**", en el punto 2.1 denominado "**la aspiración por un Estado de Derecho y un país de leyes**" se hace incapie que el Estado de Derecho en nuestro país significa la representación de un sistema jurídico que de certidumbre y seguridad en el goce de los derechos que cada individuo tiene, indica que el Estado de Derecho permite la convivencia social armónica y el pleno desarrollo nacional. Se enfatiza en dicho programa que dicha figura excluye la imposición unilateral de la voluntad de unos sobre otros exigiendo por lo mismo que se reconozcan los derechos de cada uno y que se solución en las controversias por la vía legal.

Al referirse a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establece que durante su vigencia se le han incorporado nuevos derechos fundamentales y en razón de eso se han expedido nuevas leyes que integran el sistema normativo actual del Estado de Derecho, sin embargo, se reconoce que la diferencia que existe entre la norma y la realidad, por lo que sugiere actualizar el marco normativo a la vida cambiante del país protegiendo a los grupos más vulnerables para que se tenga credibilidad en la vigencia del Estado de Derecho.

De los anteriores argumentos contenidos en el plan nacional de desarrollo se observa que la directriz del actual gobierno al iniciar su ejercicio de poder era de plano modificar el marco normativo que existía en aquel entonces en nuestro país, como se observa uno de los motivos expuestos fue que la norma se adecuara a la realidad cambiante de México. A casi seis años del inicio del plan se puede confirmar que efectivamente el marco jurídico del país ha sufrido grandes -----

modificaciones que van desde los cambios constitucionales hasta las reformas legales secundarias. Sin embargo a pesar de que existe una buena gama de normas si estas no cumplen con el requisito de contener el valor fundamental de integrar en ellas la justicia deja mucho que desear y si a más de eso no conllevan la carga de moral que deben legitimarlas<sup>109</sup>, ha sucedido y puede seguir sucediendo que existan normas que en el texto suenen bien pero que su aplicación acarree injusticia y desigualdad<sup>110</sup>

Otro aspecto que certeramente indica el plan y que esta dentro del marco del Estado de Derecho es el respeto a los derechos humanos y la existencia de un Constitucionalismo adecuado que conlleve la debida implementación de un marco jurídico, se observa en este apartado del plan nacional de desarrollo la indicación de que se han agregado derechos a favor del gobernado, no obstante es pertinente señalar que se han alterado algunos de ellos en aras de la seguridad nacional o la seguridad publica. El plan nacional de desarrollo 2001-2006 establece las mismas directrices que su antecedente pero agrega y confunde la promulgacion de leyes con el Estado de Derecho, aun a pesar de que a partir que desde el punto 4.3 **"Principios que sustenta el Ejecutivo federal"** en el apartado denominado **"Apego a la legalidad"** se establece que las acciones del gobierno estaran sujetos por la normatividad aplicable. **"Es prioridad del ejecutivo converterir a México en un país de leyes, que de certidumbre, seguridad y confianza a los ciudadanos . Para lograrlo es necesario entre otras cuestiones que los programas y acciones encaminbados a mejorar**

---

<sup>109</sup> ver Sorrialla Martínez, op cit en cita No.105 pag. 160,161 y 162 Aunque es importante reflexionar que la debida moralidad no solo es la que impone el grupo de poder

<sup>110</sup> Sorrialla, Berdegue, Jorge J. El Poder de Sergio Jimenez, México Ed. Poca, 1996 187 pp

**la seguridad pública, combatir la corrupción defender la soberanía, resguardar la seguridad nacional y mejorar el sistema de impartición de justicia para que tengan como hilo conductor el respeto a los derechos humanos consagrados en la Constitución, la leyes y los tratados internacionales ”**

En el punto 7.32. “Seguridad nacional”, se establece en el apartado de estrategias, inciso e) **“Anticipar y prever con oportunidad y eficacia los riesgos y amenazas a la seguridad nacional, la gobernabilidad democrática y el Estado de Derecho, mediante la operación de un sistema de investigación, información y análisis que, apegado a Derecho en su actuación, contribuya a preservar la integridad, estabilidad y permanencia del Estado mexicano.”** Es fácil advertir la íntima conexión que hace este proyecto entre la esfera de la seguridad nacional y el ámbito del Estado de Derecho

Se vuelve a recordar que confundir un elemento del todo con las partes es equívoco, tratar de asemejar la legalidad (elemento) con el Estado de Derecho (el todo ) no debe ser



1.4.3.-El Estado de Derecho en los criterios de la Administración de justicia federal.

La Administración de justicia federal sobre este tema ha expresado lo siguiente:

**"Universidad Nacional Autónoma de México. La autonomía de que goza no la excluye de la aplicación de las leyes que conforman el Estado de Derecho."**-La autonomía de que goza la Universidad Nacional Autónoma de México significa que queda en libertad de nombrar a sus autoridades, elaborar sus planes y programas dentro de los principios de libertad de cátedra regimén jurídico del país, es decir, que pueda conducirse con absoluta independencia, ya que ello podría provocar anarquía y arbitrariedad, por lo que si entre la diversidad de actos emitidos por los funcionarios universitarios se encuentran aquellos que reúnen los atributos esenciales del proceder autoritario, como la unilateralidad, imperatividad y coercitividad, que se traducen en el actuar sin el consenso de los particulares y aun en contra de su voluntad imponer sus determinaciones, dichos actos son susceptibles de ser analizados a través del juicio de amparo, y la sentencia que se pronuncie cualquiera que sea su sentido dejara intocada la autonomía de la Universidad, ya que obviamente podrá continuar ejerciendo la libertad de autogestionarse, con la única salvedad de que como ente integrante de nuestra sociedad debiera respetar los derechos Constitucionales que rigen- a nuestro país consecuentemente los actos de la Universidad Nacional Autónoma de México que ostentan las cualidades para considerarlos como actos de autoridad para efectos del juicio de amparo, pueden ser examinados a través de este sin perjuicio de que goza tal institución" <sup>111</sup>

Del contenido de esta tesis se observa en primer lugar que considera al Estado de Derecho como el régimen jurídico del país al que deben someterse todos y cada uno de los integrantes de la sociedad, no obstante lo más importante de este texto es que complementa dicha aseveración con el respeto que debe tener cualquier organismo a los derechos que la Constitución federal establece en ella y que son la limitante del ejercicio del poder, confirmando la configuración que histórica y doctrinalmente se le ha dado al término Estado de Derecho.

Otra tesis consultada expresa

**"Autoridad para efectos del juicio de amparo. Lo son aquellos funcionarios de organismos públicos- que con fundamento en la ley emiten actos unilaterales por los que crean, modifican o extinguen situaciones jurídicas**

<sup>111</sup> Novena época Semanario judicial de la Federación. Tomo 7 Febrero de 1997. pag. 829

**que afectan la esfera legal del gobernado".-** Este tribunal considera que debe interrumpirse el criterio que con el numero 300 aparece publicado en la página 519 del apendice al semanario judicial de la Federación 1917-1988, segunda parte que es del tenor siguiente " Autoridades para efectos del juicio de amparo El término 'autoridades' para los efectos de amparo comprende a todas aquellas personas que disponen de la fuerza publica en virtud de circunstancias ya legales, ya de hecho, y que por lo mismo esten en posibilidad material de obrar como individuos que ejerzan actos publicos, por el hecho de ser pública la fuerza de que disponen" Cuyo primer precedente data de 1919 dado que la realidad en que se aplica ha sufrido cambios, lo que obliga a esta suprema corte de justicia, maximo interprete de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, a modificar sus criterios ajustandolos al momento actual En efecto, las atribuciones del estado mexicano se han incrementado con el curso del tiempo, y de un Estado de Derecho pasamos a un Estado social de Derecho con una creciente intervencion de los entes publicos en diversas actividades, lo que ha motivado cambios Constitucionales que dan paso a la llamada rectoria del Estado en materia economica, que asu vez modifico la estructura estadual y gesto la llamada administración paraestatal formada por los organismos descentralizados y las empresas de participacion estatal, que indudablemente escapan al concepto tradicional de autoridad en el criterio ya citado Por ello, la aplicación generalizada de este en la actualidad conduce a la indefension de los gobernados pues estos organismos en su actuacion, con independencia de la disposicion directa que llegaren a tener o no- de la fuerza publica, con fundamento en una norma legal pueden emitir actos unilaterales a traves de los cuales crean modifican o extinguen por si o ante si situaciones juridicas que afectan la-- esfera legal de los gobernados sin necesidad de acudir a los organos judiciales ni del consenso de la voluntad del afectado Esto es ejercen facultades decisorias que les están atribuidas en la ley y que por ende constituyen una potestad administrativa cuyo ejercicio es irrenunciable y que por tanto se traducen en verdaderos actos de autoridad al ser de naturaleza publica la fuente de tal potestad Por ello, este tribunal pleno considera que el criterio supracitado no puede ser aplicado actualmente en forma indiscriminada sino que debe atenderse a las particularidades de la especie o del acto mismo por ello, el juzgador de amparo, a fin de establecer si a quien se le atribuye el acto es autoridad para efectos del juicio de amparo debe- atender a la norma legal y examinar si lo faculta o no para tomar decisiones o resoluciones que afecten unilateralmente la esfera juridica del interesado y que deben exigirse mediante el uso de de la fuerza publica o bien a traves de otras autoridades<sup>1,2</sup>

En el contexto mismo de esta ejecutoria que se ha constituido en jurisprudencia se observa la referencia clara del concepto Estado de Derecho, mas aún establece que a traves del tiempo el termino ha cambiado por el de Estado Social de Derecho en donde se le atribuye al Estado una injerencia mayor en las actividades de la sociedad sobre todo en la economica, lo que le ha dado pauta a tener la llamada

"rectoría del Estado" llegando a establecerse una nueva conformación del mismo con los llamados organismos descentralizados y de participación estatal. Es oportuno decir que la Administración de la justicia federal no ha abundado en criterios sobre el contenido de el término Estado de Derecho y hasta el momento no se ha dedicado a realizarle un estudio particular

#### 1.4.4. La seguridad nacional en los criterios de la Administración de justicia federal.

Respecto a este tema la administración de justicia federal tampoco ha abundado, se podría aludir que la esfera de su competencia le impidiera dedicarle más tiempo a estos aspectos, sin embargo como se ha observado esta en todos y cada uno de los mexicanos aportar algo para la debida seguridad de la nación Así que los máximos tribunales de México deberían estudiar este tema tan importante para la vida del país máxime si existe la incertidumbre de que en aras del término seguridad nacional se vulneren los derechos del gobernado aspecto en el cual los tribunales tiene plena injerencia las tesis consultadas son las siguientes

**"Telecomunicaciones . El artículo 66 de la ley federal relativa, es heteroaplicativo."**- Esta disposición establece la facultad del gobierno federal de efectuar la requisita de las vías generales de comunicación y de los bienes necesarios para operarlas, cuando exista un desastre natural guerra, grave alteración del orden público, o se trate de prevenir algún peligro inminente para la seguridad nacional, paz interior o economía nacional. Por tanto el artículo referido es heteroaplicativo en virtud de que para que la autoridad ejerza la facultad de que se trata, es requisito indispensable que se den las eventualidades enunciadas en dicha norma, de tal manera que si no se presentan las situaciones aleatorias indicadas el gobierno destinatario no esta en posibilidad de actuar en el sentido previsto en el citado precepto legal. En consecuencia si la sola vigencia del artículo 66 de la ley federal de telecomunicaciones no causa ningún perjuicio el amparo promovido en su contra es improcedente en términos de lo dispuesto en el artículo 73 fracción VI de la ley de amparo.<sup>13</sup>

Esta reciente tesis (novena época) es interesante por su contenido, se desprenden los siguientes puntos: utiliza el término seguridad nacional y lo diferencia (de acuerdo con el texto de la ley que invoca) de los conceptos paz interior y economía nacional, aunque es sutil esta diferencia se considera importante en razón de que como se observó en el punto 12 el concepto seguridad nacional abarca actualmente las esferas económica, social, política y militar; por lo tanto de acuerdo a estas ideas no debiera existir diferencia alguna sino que debiera integrarse uno a otro; si la ley federal telecomunicaciones no lo hace (artículos 55 y 66) si lo debiera hacer la tesis de la corte y mencionar que dentro de la seguridad nacional están comprendidos los conceptos de paz interior, guerra, desastres naturales, economía nacional y grave alteración del orden público y no tratarlos como algo adicional a ella sino dentro de ella. En cuanto a que alude que el gobierno federal es el encargado de tomar cartas en el asunto en cuanto se presentase una situación de esta índole es fundada aunque como se ha observado líneas arriba y se confirmará líneas abajo la seguridad de la nación, incluyendo la esfera de la seguridad pública, concierne a todos los niveles de gobierno y a todos los ciudadanos.

Otra tesis importante respecto a la utilización del término seguridad nacional es el siguiente:

**"Audiencia , garantía de .-** La garantía de audiencia que consagra el artículo 14 Constitucional exige que antes de privar a una persona de sus derechos, se le debe dar oportunidad de alegar y probar lo que a su derecho corresponda, lo que implica darle a conocer en forma plena y cabal todos los datos y elementos que puedan fundar y motivar el acto de autoridad, pues de lo contrario malamente podría alegar y probar en forma adecuada y congruente y tal garantía debe ser respetada siempre por las autoridades administrativas, aunque la ley que rija el acto no prevea o establezca ese debido amparo legal, y aunque estimen que sus facultades para actuar son discrecionales a menos que aleguen y demuestren razonablemente que el interés público o la seguridad nacional justifican que no se otorgue en esa forma el derecho de previa audiencia. Esto claro esta entorpece en alguna manera los procedimientos administrativos pero ese es el precio de la democracia. ...."

<sup>14</sup> Séptima época, volumen 103-106, Sexta parte, p. 66

Del contenido de la tesis expuesta se advierte claramente que se puede presentar el caso de que pueda existir entre la esfera de seguridad nacional y los derechos Constitucionales una confrontación, lo anterior determinó a exigir en esta tesis que se demuestre razonablemente la causa que menoscaba una prerrogativa que otorga la Constitución; esto indudablemente que es importante porque no en pocos casos según se ha visto y se advertirá se ha criticado al ejercicio del poder gubernamental en perjuicio de los derechos que la Constitución concede a los individuos. Lo lamentable de esta tesis es que debiera señalar tajantemente que la demostración a la que alude debe ser a priori y así no quebrantar las garantías constitucionales.

Por otro lado en cuanto a la expresión utilizada en esta tesis "interés público o seguridad nacional" de acuerdo con lo revisado hasta ahora si bien la esfera pública es soporte de la Constitución y por ende de la seguridad nacional, el hecho de que sean utilizadas las dos expresiones en esta tesis como de igual grado y relevancia supone pensar dos cosas: primero, atendiendo que la seguridad de la nación debe ser concebida como seguridad del pueblo entonces se puede hacer la equiparación, no hay que soslayar que el concepto público tiene diversa acepción en ciencia política y derecho, Zorrilla Martínez<sup>115</sup> expone que el término interés público se ha equiparado con el del bien común de la comunidad completa que da sustento a todas las instituciones, segundo, si no se advirtió de esta manera la utilización de la conjunción "o" es errónea el tratar de igualar a dichos conceptos lo que da lugar a críticas en el sentido de que se abusa del término seguridad nacional sin tener la finalidad del interés del pueblo o seguridad de este.

---

<sup>115</sup> cfr. Zorrilla Martínez G. Pedro Misión de la política, su dignificación y su fortalecimiento, Ensayo integrado en "Homenaje a Celso García Ramírez: Liber ad honorem" Ed. I.N.A.M. Tomo I, 1998, 341 pp. pag. 265

Por último se tiene la siguiente tesis que demuestra fehacientemente los cambios que han surgido con el correr de los años en el concepto seguridad nacional.

**"Disolución social y sabotaje".-** Por sabotaje debe entenderse no únicamente la acción de los obreros y patronos de deteriorar las herramientas desperdiciándose las materias primas o atenuando sus esfuerzos en el normal rendimiento de la producción, sino también por extensión, todo acto realizado por cualquiera que redunde en impedimento, daño o perjuicio de la vida económica o de la capacidad belica del país es congruente con el anterior criterio, la definición que da el diccionario enciclopédico Utthea. Fojado el concepto de sabotaje y siendo la disolución social un delito contra la seguridad interior de la nación, resulta obvio que el legislador al utilizar el término alude forzosamente a todo acto que redunde en impedimento, daño o perjuicio en la vida económica o de la capacidad belica de un país, que pone en peligro la seguridad nacional, interior o exterior " . :16

Esta tesis es por demás interesante en razón de que por su contenido se desprende al menos dos cosas, en tanto se estableció legalmente a cierta conducta (disolución social) como atentatoria a la seguridad nacional era castigada sin embargo, la historia demuestra que tal disposición era errónea pues dio soporte jurídico a diversos actos de autoridad atentatorios contra los derechos humanos de ahí que desapareciera, por otro lado se advierte que en tanto no se conozca debidamente lo que encierra el concepto seguridad nacional seguirán afectadas los derechos del gobernado injustificadamente.

#### 1.4.5 -La seguridad nacional en los códigos

Se consideró importante comentar este tema dado que las actividades que van en contra de los intereses nacionales (elemento esencial de la seguridad nacional) son sancionadas drásticamente por los ordenamientos jurídicos respectivos vigentes se debe resaltar que no es objeto de este trabajo analizar cada una de las conductas que se describen en los siguientes ordenamientos, pues quedó aclarado en el

espacio introductorio el sentido del análisis que se llevaría a cabo en este estudio, solo se realizarían las referencias necesarias para corroborar la importancia del concepto seguridad nacional

Es de explorado conocimiento que algunas esferas influyen en otras, por ejemplo el derecho administrativo tiene relación directa con la elaboración de los delitos descritos en el título décimo del código penal para el Distrito Federal en materia común y para toda la República en materia federal puesto que en este apartado está inmersa la esfera de la administración pública; algo similar ocurre cuando la esfera de la seguridad nacional se ve afectada; en este caso los códigos punitivos respectivos sancionan con drástica las conductas atentatorias contra la seguridad de la nación. Por lo que también es observable lo importante que resulta para el grupo que está en el poder regular estas conductas sea para beneficio de la colectividad sea para beneficio de una élite determinada, lo que no cabe duda es que del contenido de algunos de los artículos que se mencionaran se desprende el tinte "político" que hay en ellos

En el código de justicia militar se ubica en su Libro primero, Título sexto el rubro denominado "**Delitos contra la seguridad exterior de la nación**" y contiene

En el capítulo I

1 -Traición a la patria(art 203)

2 -Conspiración(art 205)

En el capítulo II

1 -Espionaje(art 206)

En el capítulo III .

- 1.-Delitos contra el derecho de gentes(art 208)
- 2 -Piratería(art 210)
- 3.-Violación de neutralidad o inmunidad diplomática (art.216)

En el mismo Libro primero,pero en el Título septimo se halla el rubro  
**"Delitos contra la seguridad interior de la nación" :**

En el capítulo I:

- 1.-Rebelion(art 218)
- 2 -Sedición(art 224)

Del contenido de ambos titulos se desprende los dos espacios en que se desarrolla el concepto seguridad nacional: mientras el titulo sexto se refiere a conductas desplegadas por los miembros del ejército en favor de un enemigo externo del país(comprobado como tal) el titulo séptimo señala conductas realizadas por miembros del ejército en contra de instituciones mexicanas que integran el orden político-jurídico. Aquí es oportuno observar como en determinadas ocasiones la filtración de información es considerada como ilícita, realizando una división con la que le es útil al gobierno y que en líneas anteriores se conoció como servicio de "inteligencia" o información (art 206 propiamente)

Por su parte el código penal para el Distrito Federal en materia de fuero común y para toda la República en materia de fuero federal establece en su Libro segundo, Título primero el rubro **"Delitos contra la seguridad de la nación"**:



En el capítulo I \*

- 1 -Traición a la patria(art 123)
  - 2.-Espionaje(art 127)
  - 3 -Sedición(art. 130)
  - 4 -Motín(art 131)
  - 5.-Rebelion(art 132)
  - 6 -Terrorismo(art 139)
  - 7 -Sabotaje(art.140)
  - 8 -Conspiración(art.141)
- (se concede para cada delito un capítulo)

En el Título segundo **"Delitos contra el derecho internacional"** :

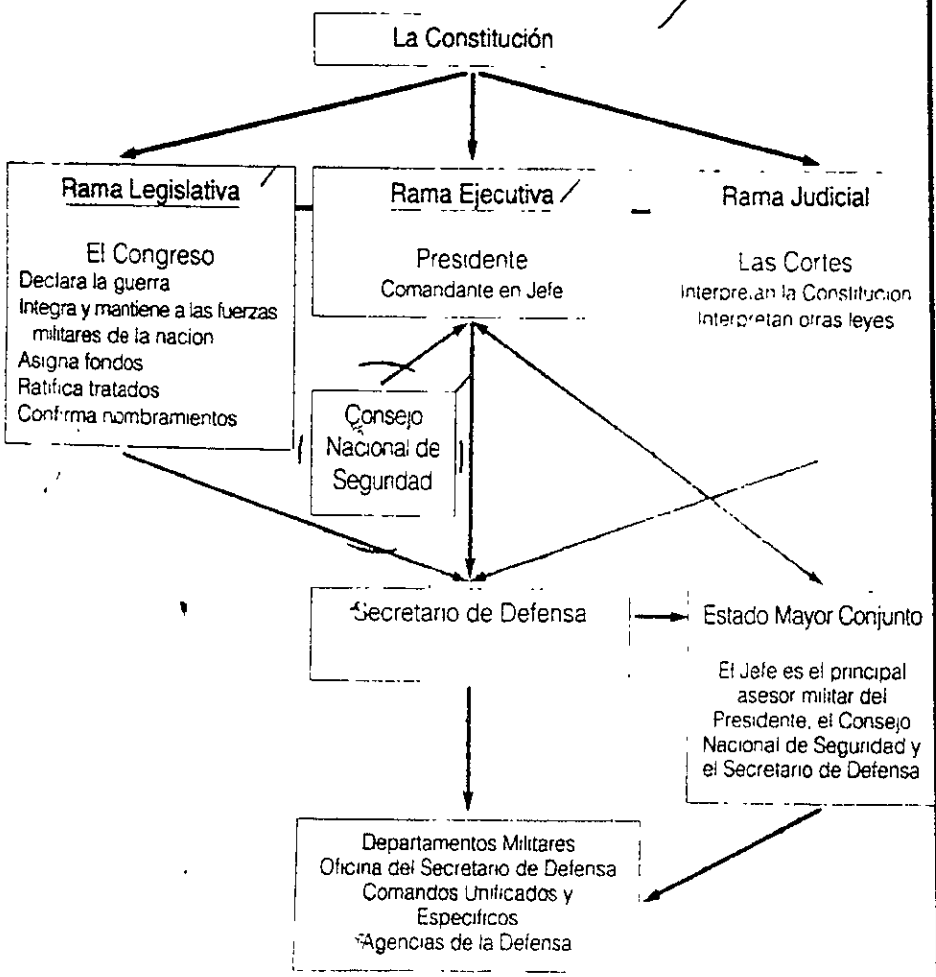
- 1 -Piratería(art 146)
- 2 -Violación de inmunidad y neutralidad (148)

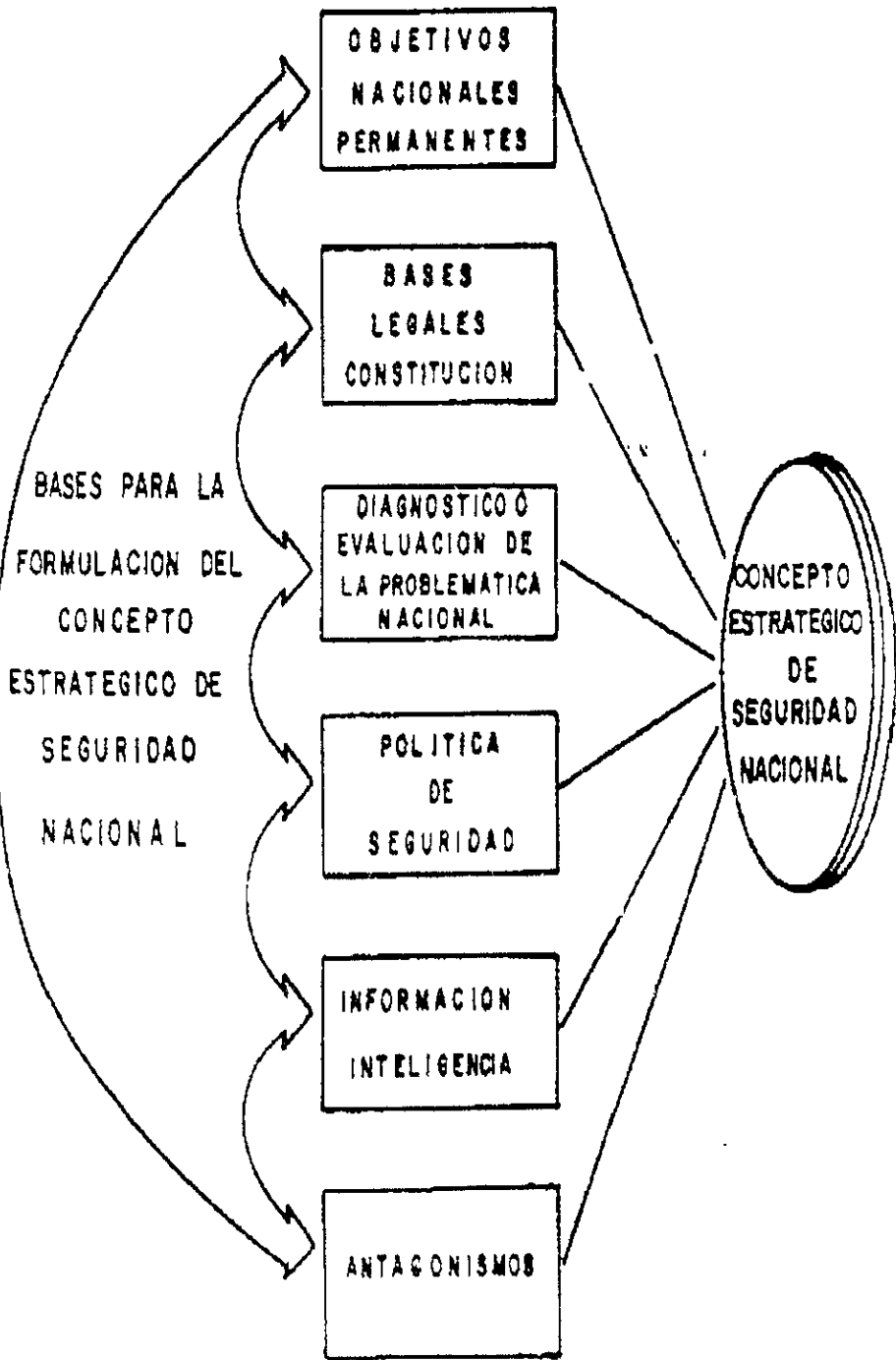
Se observa que los dos códigos difieren en cuanto al trato de los delitos, mientras el de justicia militar hace una separación entre las conductas que afectan a la seguridad exterior del país y los que afectan la seguridad interior, el otro ordenamiento citado encuadra en un solo rubro todas las conductas; se advierte también que mientras en el código de justicia militar se encuadra a la piratería y la violación de la neutralidad e inmunidad diplomática como conductas atentatorias a la seguridad exterior de la nación en el código penal para el Distrito Federal se ubican como delitos contra el derecho internacional. Por último es obvio que el contenido de las conductas descritas en ambos cuerpos normativos en esencia tratan por su sentido en la denominación de proteger al país, aunque por la esfera de su competencia el sujeto activo varía, finalmente es pertinente señalar que en algunas de las conductas descritas por ambos códigos (traición a la patria, piratería, y terrorismo) el artículo 22 de la Constitución federal permite la posibilidad de imponer como sentencia a los ejecutores de tales ilícitos la pena de muerte por lo que la trascendencia de dichas figuras es notoria

Es relevante acotar que los códigos hacen su consideración sobre la seguridad nacional como un bien jurídico en tanto los demás ordenamientos materia de este estudio la consideran una actividad que debe ser realizada preeminente por las dependencias administrativas.

# CONTROL CIVIL SOBRE LOS MILITARES

U.S.A.





COMPONENTE DE DECISION

JEFE DE ESTADO

ASESOR DE SEGURIDAD NACIONAL  
ANALISTAS

COMPONENTE DE PLANEAMIENTO Y ANALISIS E INVESTIGACION

COMPONENTE DE ASESORIA Y CONSULTA

POLITICA INTERIOR EXTERIOR DEFENSA PRESUPUESTO SECRETARIOS

ORGANO PERMANENTE PARA LA OBTENCION DE DATOS

COMPONENTE DE INFORMACION INTELIGENCIA Y CONTRAINTELIGENCIA

COMPONENTES DE EJECUCION

ADMINISTRACION PUBLICA

SOCIEDAD CIVIL

ORGANIZACIONES CIVILES

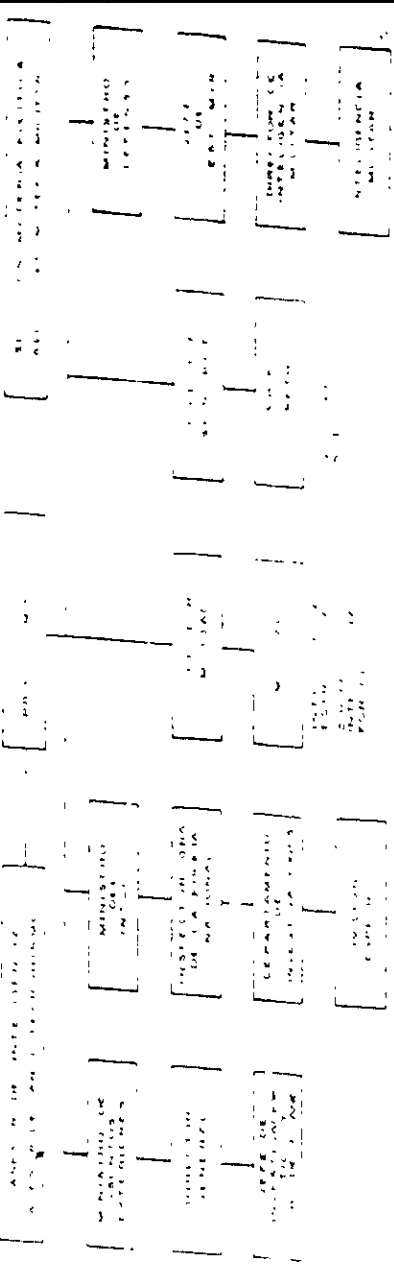
INDUSTRIA

SINDICATOS





ORGANIZATION CHART



C O R P O R A T I O N

DIRECCION  
GENERAL

DIRECCION  
GENERAL

DIRECCION  
GENERAL

DIRECCION  
DE  
INVESTIGACION

DIRECCION  
DE  
ANALISIS

DIRECCION  
DE  
CONTROL  
INTELIGENCIA

DIRECCION  
DE  
RECURSOS  
HUMANOS

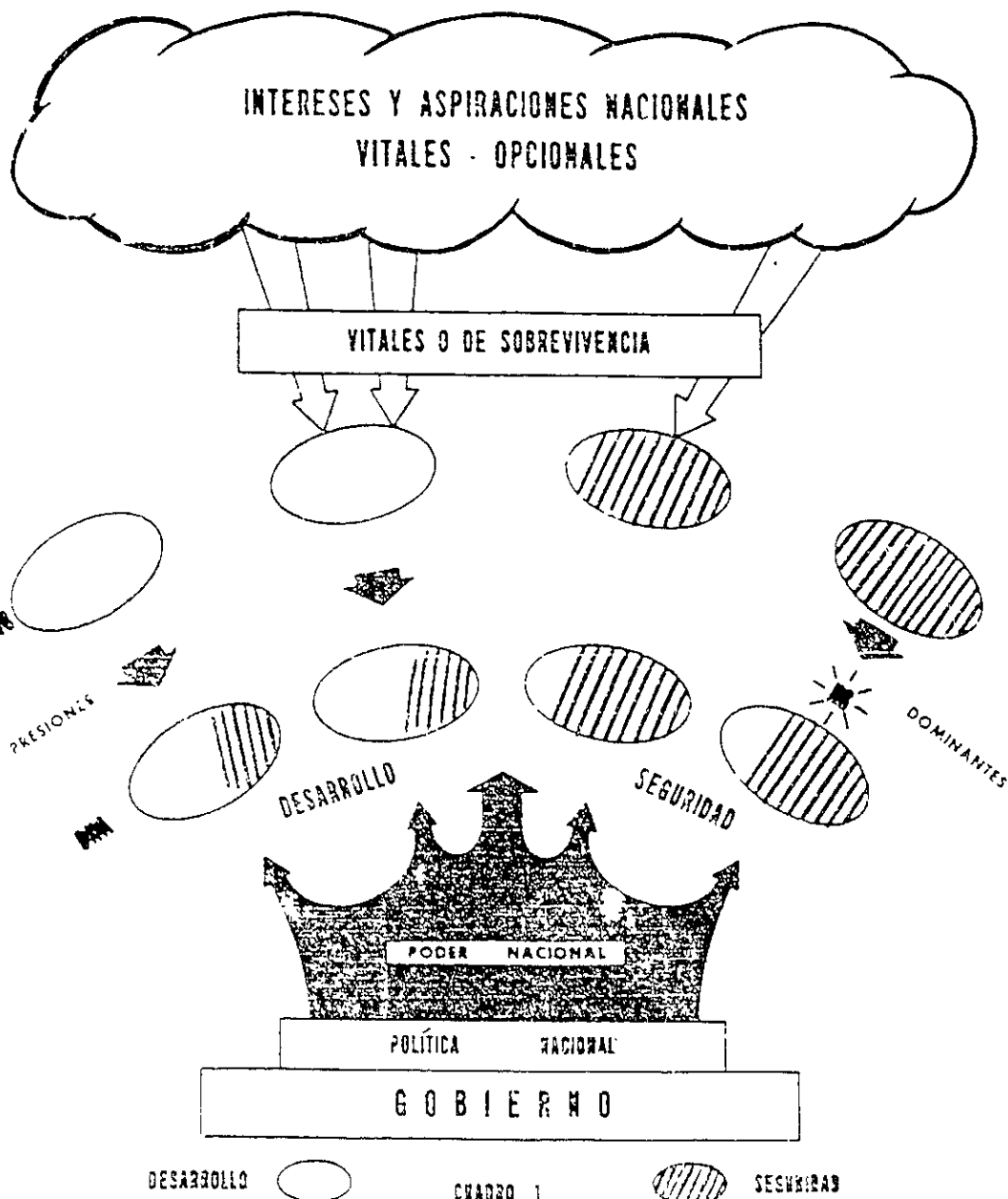
DIRECCION  
DE  
ASISTENCIA  
ADMINISTRATIVA

DIRECCION  
GENERAL

C I E N



# SEGURIDAD NACIONAL





**ORGANIGRAMA ARMADA DE MEXICO**

SECRETARADO

DIRECCION GENERAL DE MARINA

JUNTA DE ALMIRANTES

JUNTA NAVAL

UNIDAD JURIDICA

DIRECCION GENERAL DE CONSTRUCCIONES NAVALES

DIRECCION GENERAL DE SERVICIOS

DIRECCION GENERAL DE INVESTIGACION Y DESARROLLO

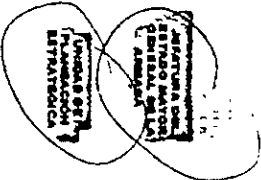
DIRECCION GENERAL DE INVESTIGACION Y DESARROLLO

FUERZAS REGIONES ZONAS Y SECTORES NAVALES

DIRECCION GENERAL DE RECURSOS HUMANOS

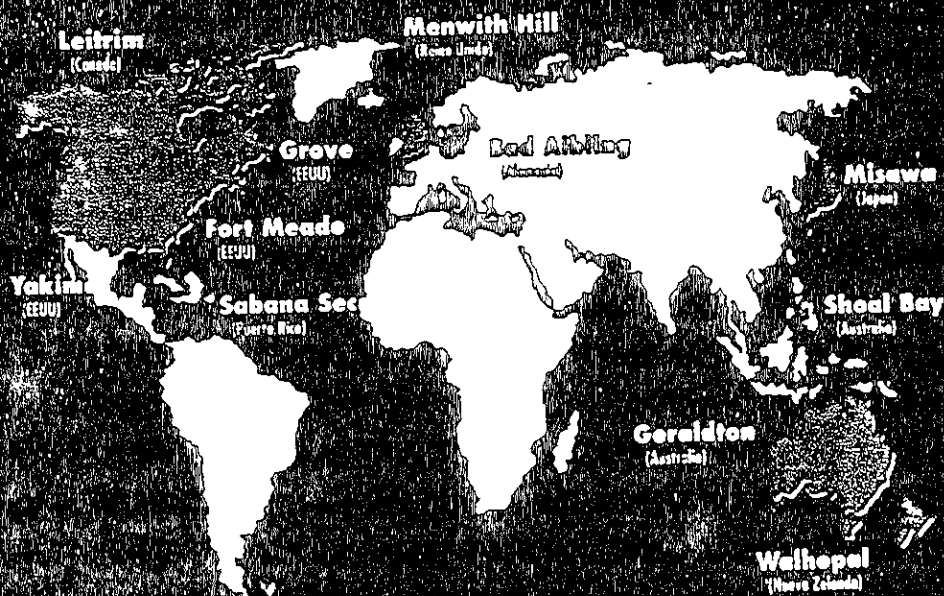
DIRECCION GENERAL DE ADMINISTRACION Y FINANZAS

OFICINA MAYOR



# El funcionamiento de la red Echelon

## Localización de las antenas de rastreo de la red



### Paises afiliados

Estados Unidos, Canadá, Reino Unido, Australia y Nueva Zelanda.

### Paises amigos

Alemania y Japón

## Cómo funciona

### Transmisión de mensajes

Son enviados a la red a través de Internet, teléfono, telex o fax.

### Recepción y tratamiento

Los mensajes son interceptados por un satélite o por Internet, así como por la Agencia Nacional de Seguridad de los EE UU que los trata, los traduce y filtra las informaciones más relevantes.

### Quién utiliza la información

La NSA envía las informaciones al Gobierno de EE UU, que a su vez las distribuye entre los servicios secretos de los países aliados.

## Capitulo Segundo "Sobre la seguridad pública"

### 2.1.-Origen de la actividad policial moderna

Para Serafin Ortiz<sup>1</sup> con el surgimiento de las instituciones públicas dentro del Estado de Derecho se distribuyeron las facultades de administración, así de acuerdo a su competencia los diversos organos realizan sus actividades respectivas, quedo definido que por lo que concierne a la seguridad jurídica sería el poder judicial el cual velaría por su mantenimiento mientras el que el poder ejecutivo se le atribuiría la conservación de la tranquilidad o paz pública<sup>2</sup>, esta organización de facultades tuvo sosten en diversos antecedentes pero el mas concreto se halla en la obra de San Ambrosio<sup>3</sup> quien ilustra como desde los comienzos de la edad media ya se instrumentaba el ámbito competencial en las actividades de monarcas y sus ministros, a estos ultimos San Ambrosio les dedica tres libros y en ellos se encarga de temas como la salvaguarda interior y exterior de la organización política de aquel entonces, posteriormente estas ideas son retomadas por grandes pensadores como Maquiavelo<sup>4</sup> o Von Osse<sup>5</sup> dandole cada uno interpretaciones diferentes pero con un fin similar encargar a la figura del principe (del monarca absolutamente) la seguridad del Estado (principado) A partir de ese entonces Francia España o Italia se conducirían por las ideas del primero y Alemania, Austria y Suecia por las ideas del segundo<sup>6</sup>.

<sup>1</sup> cfr. Ortiz Ortiz, Serafin El modelo de Estado liberal de Derecho Ensayo integrado en el Tomo II, del "Homenaje a Sergio Garcia Ramirez" op. cit. pag. 1419

<sup>2</sup> Ibidem, pag. 1420

<sup>3</sup> cfr. San Ambrosio, Sancti Ambrosii mediolanesis episcopi, Opera omnia, Paris Ed. apud garnier fratres 1880 1618 pp. Tomo II "officis ministrorum" pag. 243

<sup>4</sup> cfr. de Maquiavelo, op. cit. pag. 21, 23 y 24

<sup>5</sup> cfr. Von Osse, op. cit. pag. 21 y 24  
Ibidem, pag. 26

La ley que establece las bases de coordinación del sistema nacional de seguridad pública (reglamentaria del sexto párrafo del artículo 21 Constitucional), establece en su artículo 3ro primer párrafo

"..La seguridad pública es 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 paz públicos....."

El artículo 115 de la Constitución federal establece en su fracción III lo siguiente

"Los municipios, tendrán a su cargo los siguientes servicios públicos.

h) seguridad pública en los términos del artículo 21 de esta Constitución, policía preventiva y tránsito"

Por su parte el artículo segundo de la ley de seguridad pública del Distrito Federal establece en su primer párrafo

"La seguridad pública es el servicio cuya prestación, dentro del marco de respeto a las garantías individuales, corresponde exclusivamente al Estado. ..."

De estos textos se advierte una sutil diferencia en cuanto al concepto de seguridad pública, se le define como servicio y como función de Estado, acudiendo a la exposición de motivos de los tres ordenamientos mencionados se noto que no hacen indicación alguna al por que de la denominación función (art 21 c y 3 l g b c s n s p) o de servicio (art 115 c y 2 l s p d f) se concretan a mencionar la importancia de dicha esfera, de los motivos que originan su regulación (mas adelante se analizaran dichas exposiciones) y señalan a lo

---

"Reformado "Diario Oficial de la Federación" 23 de diciembre de 1999 Sobre esta reforma es importante lo que en el No. 4 de la Revista Mexicana de Derecho Constitucional escriben algunos autores, pero específicamente en cuanto al cambio de la definición que crea los términos "servicio" y "función pública" que en dicha reforma fue, parece que continúan

ESTA TESIS NO SALE  
DE LA BIBLIOTECA

mucho que la seguridad pública comprende un conjunto de acciones integrales para mantener la paz y orden públicos, según Sandoval Ulloa<sup>12</sup> esta esfera deja de ser una función de Gobierno y se transforma en una función estatal porque participan corresponsablemente la sociedad civil y el gobierno; a pesar de ser válida la afirmación y de estar de acuerdo con ella en cuanto al fin, no especifica la explicación semántica del término función

El término función pública según el diccionario jurídico mexicano<sup>13</sup> es la relación jurídico-laboral entre el Estado y sus empleados y que difiere en sí del servicio que prestan estos, lo que realizan dichos empleados es la actividad pública, el servicio administrativo o servicio público, agrega dicha fuente que tal conceptualización no desliga a la función pública con el servicio público que es su objetivo. Por su parte el diccionario jurídico Harla<sup>14</sup> expresa que la función pública son las tareas burocráticas que implican una relación laboral. Por su parte Jose Sosa<sup>15</sup> explica que la función pública consiste en "el diseño y aplicación de criterios específicos para la creación, desarrollo, y eliminación de puestos de trabajo y de estructuras organizativas para el cumplimiento de fines específicos". En las conclusiones finales de este trabajo de investigación se indicarán las contradicciones que existen entre las reformas al artículo 115 y el texto del artículo 21

<sup>12</sup> cfr. Sandoval Ulloa, José g Introducción al estudio del sistema nacional de seguridad pública Mexico Ed. Secretaria de Gobernación 1997 273 pp. pag 39.

<sup>13</sup> cfr. diccionario.... op cit. pag. tomo d-h 4ta ed. 1991. pag 1498

<sup>14</sup> cfr Diccionario jurídico harla Mexico Ed Harla 1997 Volumen V pag. 16.

<sup>15</sup> cfr Sosa, Jose Gobierno y Administración pública. Mexico Ensayo introductorio en el No. 1 del de la revista "Foro Internacional" Julio de Mexico, año octavo 1966 pag. 510

El término servicio público según el primero de los diccionarios citados<sup>16</sup> significa la institución jurídico-administrativa cuyo fin consiste en satisfacer de una manera regular, continua y uniforme necesidades públicas de carácter esencial<sup>17</sup>, por esta naturaleza siempre esta sujeta a normas de Derecho público y el titular de esta institución lo es el Estado<sup>18</sup>; para Antonio de Cabo<sup>19</sup> la esfera pública es el soporte del Estado moderno pues aparece tajantemente cuando surge el Constitucionalismo, este distribuye y organiza al aparato gubernamental. Con este panorama es más acertado utilizar el término servicio público para definir a la seguridad pública en razón de que en ella se comprenden una serie de acciones o actividades a realizar, no se soslaya que las fuentes enciclopédicas no manejan el término función de Estado, conjugado que al igual que política económica de Estado pareciera ser un término utilizado por las administraciones públicas recientes

En el informe rendido por la Procuraduría General de la República ante el pleno de la Suprema Corte de Justicia por motivo de la controversia Constitucional surgida por la participación de la fuerzas armadas en la seguridad pública; se define a esta como un servicio del Estado como resultado de normas y acciones coherentes y articuladas tendientes a mantener o restablecer el orden y paz públicos<sup>20</sup>. Estos objetivos que indica esta última definición se observan en las leyes que se han invocado en este apartado, tanto en la l g b.c.s.n s.p. como en la

---

<sup>16</sup> cfr. diccionario juridico .... op cit 2da ed. 1988. Tomo pag. 2906.

<sup>17</sup> Recordando a Maslow, op cit pag 26 in fine

<sup>18</sup> cfr. En terminos similares. Harla, op cit, pag 82

<sup>19</sup> cfr. de Cabo, op cit pags 77, 87 y 108. También se puede confrontar: Bobbio, Norberto Estado, gobierno y sociedad Mexico Ed. Fondo de cultura economica 1985 242 pp pags 22 y 27. Cabe agregar que el termino esta utilizado en torno a la ciencia politica.

<sup>20</sup> Seguridad publica. Ed. Suprema Corte de Justicia de la Nacion Serie "Jurisprudencia" 1988 pag. 21



l.s.p.d.f se señala que una de las finalidades de la seguridad pública es mantener y en su caso restablecer la paz la tranquilidad y el orden público, este término resulta también ambiguo cada grupo en el poder le da un significado, para efectos de este trabajo la definición que da Arteaga Nava<sup>21</sup> es adecuada "orden normativo operante en el que se tengan en cuenta en forma adecuada todos los factores reales de poder que existen y actúan en una sociedad determinada para instaurar principios de seguridad jurídica, paz y tranquilidad social" Por su parte el Glosario de términos militares<sup>22</sup> al definir a la seguridad interior del país lo hace como las providencias adoptadas para mantener la tranquilidad interior del país; si se recuerda que uno de los apartados de la Ciencia de la policía<sup>23</sup> es la seguridad interior del Estado y si se considera que el diccionario de Derecho usual<sup>24</sup> dice en torno al concepto seguridad pública que es la actividad tendiente a la seguridad del Estado y de las personas, se puede afirmar que la seguridad pública definitivamente entra dentro del campo de la seguridad interior del país y esta última cae dentro de la esfera de la seguridad nacional

Por todo lo anterior se puede decir que la seguridad pública es en primera instancia un servicio complejo por las variadas actividades que se dan dentro de ella, también en primera instancia lo debe proporcionar el gobierno para satisfacer la necesidad de mantener paz y orden público de manera continua y uniforme en la organización social puesto que es el que cuenta con la infraestructura necesaria, gradualmente o actualmente se ha convertido en una función del Estado, sugerida esta como la corresponsabilidad de llevar a cabo acciones tanto por el gobierno como por la sociedad en el ámbito de sus

---

<sup>21</sup> Arteaga Nava Elisor Tratado de Derecho constitucional Mexico Ed Oxford 1999 Tomo I Pag 115

<sup>22</sup> dir glosario ... op cit pag 379.

<sup>23</sup> Guerrero op cit pag 256 y ss.

<sup>24</sup> dir Diccionario de Derecho usual Caganellas Argentina Ed. Bellasra. 1986 Tomo VII Pag 331

respectivas esferas de actuación para combatir el problema de la inseguridad pública. Dentro de las acciones del gobierno esta la actividad policial como parte del ramo de la seguridad pública, este servicio es de los más importante cuando se realiza para la prevención de ilícitos

### 2.3.-La seguridad pública en México. (Marco jurídico: Derecho Constitucional y administrativo)

"Asaltados" y "Violencia", títulos que utilizaron un par de revistas<sup>25</sup> para esbozar varios artículos periodísticos que comentan la inseguridad pública que vive no solo la ciudad de México sino el país, este fenómeno social que viven actualmente todas las sociedades a nivel mundial ha venido incrementándose día con día en nuestro país, solucionar este problema se ha convertido en un objetivo nacional (elemento de la seguridad nacional) en la que la participación debida de todas las entidades integrantes de nuestra organización se hace imprescindible, sin embargo hasta la fecha los resultados y dispositivos implementados no han sido suficientes o adecuados. La relevancia de este asunto ha llegado a tal grado que aparte de las instituciones encargadas de conocer y capacitar en esta esfera al personal correspondiente existen actualmente diversos planteles educativos de alto nivel que han empezado a difundir e impartir estudios sobre esta materia<sup>26</sup>, en estas circunstancias la sociedad civil ha comenzado a tomar el papel que le

<sup>25</sup> Revista "Generación" No.19, julio-agosto-de 1998. Revista "Mecsis" No 292 Enero de 2001. Notese la diferencia de tiempo

<sup>26</sup> En la Facultad de Ciencias políticas de la U.N.A.M. se ha llevado a cabo el diplomado "Control social y seguridad pública"; en el I.N.A.P. se lleva a cabo el diplomado "Políticas e instrumentos de seguridad pública", y en el I.N.A.CI.PE. se llevan a cabo periodicamente cursos, especialidades y diplomados sobre esta materia. También en el año de 2000 se realizaron trabajos académicos como el de Hernández Bastar, Martín (UNAM-Ciencias políticas) o López Valdes, Luis (U Anahuac Derecho) que consideraban temas de seguridad nacional y seguridad pública

corresponde como participe de las actividades que atañen a la vida del país y a más de eso conocer las áreas de competencia de los órganos de gobierno encargados de velar por la seguridad pública. lo anterior acarrea dos cosas que se conozca la complejidad del problema y las dificultades para lograr soluciones, y por otro lado conocer hasta donde deben llegar los encargados de esta actividad para que no se vulneren los derechos del gobernado ( que suele ser frecuente) En los apartados que más adelante aparecen con el título de exposición de motivos se observará las condiciones que están obligando al gobierno a tomar determinadas medidas para combatir a la delincuencia. tales decisiones no han sido de lo más acertado pues no consideran ciertos aspectos, algunos de los cuales se mencionan en este trabajo

### 2.3 1.-Exposición de motivos de las reformas Constitucionales de 1994<sup>27</sup>

El ejecutivo federal de aquel entonces en el mes de diciembre de 1994 (el primer mes de su ejercicio) envió a la Cámara de Senadores una iniciativa en la que solicitaba se hicieran modificaciones a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos estas reformas son relevantes en cuanto son el parteaguas de la actual esfera de la seguridad pública porque aún a pesar del cambio de partido en la administración pública federal las acciones que se llevan a cabo son de dirección similar, esto obedece a que las políticas del gobierno mexicano deben ajustarse a los requerimientos internacionales actuales, esto se observara con mayor especificidad en el capítulo tercero Para efectos de este apartado se enfatizara la exposición de motivos que se utilizo para modificar a los artículos 21 y 73 Constitucionales La redacción de la exposición aludida expreso que los rubros que

---

<sup>27</sup> Las reformas fueron publicadas en el Diario Oficial de la Federación el 1 de diciembre de 1994

esencialmente se consideraron modificar para poder conseguir que la voluntad de la nación plasmada en la Constitución se lograra eran la seguridad y la justicia, según lo establecido en dichas consideraciones la sociedad mexicana estaba ante la imperiosa necesidad de adecuar las instituciones responsables de dichas esferas para garantizar que el Derecho siguiera siendo el soporte de convivencia pacífica e instrumento efectivo de cambio, por tal motivo las modificaciones según el texto mencionado fortalecerían al poder judicial y mejorarían el funcionamiento de las instituciones encargadas de la seguridad pública

ε. Las reformas al poder judicial se hicieron para otorgarle mayor autonomía, independencia, libertad y excelencia, características indispensables para contribuir a que exista un Estado de Derecho, se consolidaría a la Suprema Corte de Justicia como Tribunal de Constitucionalidad para que se "garantizara" el federalismo en México, al otorgar nuevas atribuciones a la Suprema Corte fue necesario revisar las reglas de su integración, así los artículos de la Constitución federal que se refieren al poder judicial y que sufrieron modificación en 1994, fueron 94,95,96,97,98,100, 101,102, 103,104, 105,106 y 107

Para las modificaciones a los artículos 21 y 73 Constitucionales en relación con la seguridad pública se expuso que se tenía que combatir a la delincuencia y para ello el Estado de Derecho requería de una coordinación, como función del Estado mexicano en su integridad y con respeto a la libertad municipal que otorga el artículo 115 Constitucional, entre las instituciones policiales al necesario intercambio de experiencias y datos que coadyuven al enfrentamiento del crimen organizado que actúa en perjuicio de la sociedad y para tener un mejor control sobre los elementos policiales. Una de las principales finalidades que se exponen es que para poder cumplir con los objetivos proyectados es necesario capacitar y profesionalizar a los elementos encargados de la seguridad pública

Lo anterior sustentó que se modificara el artículo 73 Constitucional en su fracción XXIII para que el Congreso de la Unión tuviera facultades para expedir las leyes que establecerían las bases de coordinación entre la Federación, Estados, Distrito Federal y Municipios en materia de seguridad pública y estableció las bases para la organización, selección y promoción de los integrantes de los cuerpos de seguridad pública. Se establecieron en el documento que se comenta que los tres niveles de gobierno con respeto irrestricto a las competencias de cada uno actúen dentro de su ámbito, coordinados para el establecimiento de un sistema nacional en la materia a partir tanto de la ley general que se promulgaría meses después como por la disposición expresa en la Constitución de que la seguridad pública es una función a cargo de la Federación, Estados, Distrito Federal y Municipios. Por último esta exposición de motivos indicó que al ser la seguridad pública una de las metas del Estado nacional es por lo tanto objetivo de cada una de sus partes.

2.3.2.-Exposición de motivos de la ley general que establece las bases de coordinación del sistema nacional de seguridad pública (1995).

Antes de entrar a la revisión del contenido de este documento, es pertinente citar como antecedente jurídico el acuerdo presidencial publicado en el Diario oficial en fecha 26 de abril de 1994 mediante el cual se establece como prioridad la coordinación de los cuerpos de seguridad pública en toda la nación. Este acuerdo definía la creación de la coordinación de seguridad pública de la nación que pretendió establecer canales de comunicación entre las Secretarías de Gobernación, Defensa Nacional, Marina y el entonces Departamento del Distrito Federal, además de coordinar la actuación de todas las Procuradurías. Importante es señalar que dentro del contexto de este acuerdo se señala que algunas de las actividades que tuvo la coordinación era salvaguardar la seguridad pública nacional y que lo que

sucedan en esta esfera se coordinaría con el extinto Gabinete de seguridad nacional; este antecedente y la actual conformación del sistema nacional de seguridad pública han derivado en críticas<sup>28</sup>, pues se argumenta que tales políticas son disfraces de una seguridad nacional determinista lo que lleva a desarticular el Estado de Derecho.

Esta ley tuvo su origen en las reformas constitucionales de 1994, enfatiza la exposición que la demanda social en seguridad pública que reclama la ciudadanía es uno de los más altos intereses de la nación (elemento de la seguridad nacional) que al ser convertidos en mandamiento normativo ayuda a combatir la inseguridad. Resalta que si bien la seguridad pública se ha determinado como un función del Estado debe involucrar la participación de la sociedad para estar no solo en condiciones de un nuevo modelo de protección social sino que se trata de implementar una cultura de la seguridad pública en México. También esta exposición asume la idea de adecuar la legislación a la realidad imperante, por lo que la expedición de la ley general que establece las bases de coordinación del sistema nacional de seguridad pública es indispensable para lograr los objetivos propuestos en el plan nacional de desarrollo y dar continuidad a las reformas constitucionales, aunque esta ley no indica en su contexto que es reglamentaria del último párrafo del artículo 21 de la Constitución como lo hace la ley de la policía federal preventiva, sin embargo, llega a ser reglamentaria en razón de regular los aspectos del párrafo que se menciona.

Indica la exposición que la coordinación a que alude el contenido de la l g b c. s. n. s. p. debe entenderse como la articulación sistemática de acciones entre los tres niveles de gobierno, coherente y respetuosa de la soberanía (autonomía) de los Estados y libertades de los Municipios, lo anterior debido a que la seguridad pública es un fenómeno que empezó como problema local y ha llegado a convertirse en nacional, por

---

<sup>28</sup> Véase el artículo de la exposición de motivos de la ley de la policía federal preventiva, en el párrafo 1.º de la página 15.

lo que la coordinación como ha sido definida resulta indispensable. Esto es una base fundamental para que tanto la Federación, Estados, Distrito Federal y Municipios se obliguen a las determinaciones que se tomen en el seno de las instancias de coordinación o Consejos de seguridad pública nacional, regional y local por medio de los convenios que se celebren con fundamento en la l g b c s n s p <sup>29</sup> Aquí es oportuno hacer valer lo que Allison M Rowland expresa en cuanto a la descentralización forzosa de las acciones en materia de seguridad pública, explica perfectamente los buenos resultados que algunos municipios han tenido pues como ella misma lo menciona desde un punto de vista local (si se hablase de zonas urbanas se incurriría a las delegaciones políticas) se conocen mejor los focos rojos que surgen en la esfera de la seguridad, además indica algo muy importante que para efectos de este estudio es menester invocar, señala que se deben de establecer reglas claras en el funcionamiento de las instituciones gubernamentales pues eso ha repercutido en acciones contrarias al bienestar social<sup>30</sup>

Si bien se detalla en esta exposición que dentro de la esfera de seguridad pública se hallan actividades encaminadas prevenir y perseguir los delitos, no menciona el porque el uso del termino función y no de servicio como lo hacen otros ordenamientos, lo que si hizo fue diferenciar el concepto de seguridad pública derivado del artículo 115 constitucional<sup>31</sup> que solo comprendía las actividades de los elementos de seguridad pública municipales en materia de faltas e infracciones administrativas del concepto que defino a la seguridad pública el artículo 21 Constitucional, función que involucra a toda la organización estatal. Las bases en que se fundamenta la coordinación del sistema nacional de seguridad pública son la definición de acciones y objetivos de la seguridad pública los elementos que integran al sistema, las

---

<sup>29</sup> Art. 4 de la l g b c s n s p

<sup>30</sup> "El Universal" Sección Bucareli Ocho "Descentralizar el namna", 3 de diciembre de 2000 Pág. 13

<sup>31</sup> La reforma a la estructura del artículo antes de la reforma del 2001, en el artículo 115

materias que son objeto de coordinación, los instrumentos que propone la ley para la consecución de objetivos, las instancias de coordinación y los mecanismos que auspician la participación de la sociedad esto se halla desglosado según se ha visto en el programa nacional de seguridad pública

Explica claramente esta narración de motivos que las materias objeto de coordinación son la formación, ingreso, permanencia, promoción y retiro de los miembros policiales, los sistemas disciplinarios como sus estímulos, la administración organización y operación policial, la asignación de recursos para la seguridad pública, la sistematización de todo tipo de información la regulación de los servicios privados de seguridad y la participación de la sociedad con un fomento de una cultura de prevención, aunque solo lo hace en el ámbito policial sin considerar que tanto el trabajo bien remunerado como la debida educación son los mejores instrumentos no solo para prevenir conductas ilícitas sino cualquier tipo de violencia

La instancia superior dentro del sistema nacional de seguridad pública es el Consejo nacional de seguridad pública en el que van a confluir actividades de los integrantes de dicho Consejo como son la Secretaria de Gobernación, Secretaria de seguridad Pública (la cual lo dirige), Defensa nacional, Marina, Comunicaciones y Transportes, Procuraduría General de la República, los Gobernadores estatales y el Jefe de gobierno del Distrito Federal Este Consejo cada seis meses se reúne (no se admite la suplencia de los integrantes) para evaluar las acciones llevadas a cabo, para contribuir al federalismo se ha determinado que existan también Consejos locales de seguridad pública que no serán oficinas gubernativas sino instancias que auxilien a mejorar el orden público



### 2.3.3.-Plan nacional de desarrollo 1995-2000 y 2001-2006.

Al igual que las reformas constitucionales de 1994, el plan 1995-2000 es importante en cuanto demuestra la línea de acción a largo plazo que el gobierno decidió realizar independientemente de que persona se halle en el poder y esto se ha dicho obedece entre otras cosas a los compromisos internacionales que la globalización política y económica han producido. Dentro del punto número dos denominado " **Por un Estado de Derecho y un país de leyes**" en el punto 2.3.1 denominado "**seguridad pública**" se expresa que la inconformidad que sobre esta materia han externado los gobernados se extiende en todo el país pues la mayoría de los habitantes de México han manifestado la constante inseguridad en que se vive, revela este apartado que la desconfianza que existe en los cuerpos de seguridad pública es mucha, esto se ha debido según dicho plan a que las instituciones referidas han carecido de método (este punto no se ha logrado), técnica, ética y compromiso; también la ausencia de coordinación policial entre los tres niveles de gobierno y la falta de prevención de los ilícitos son los temas enfatizados en este apartado. Por lo anterior en el punto denominado como "**objetivos**" se indica que los fines que se intentan lograr con las estrategias sobre esta esfera son crear las condiciones legales, institucionales, administrativas y de comportamiento ético dentro de los cuerpos policiales que aseguren a los ciudadanos la debida protección de su integridad física y patrimonial y un ambiente propicio para su desarrollo; además de tener condiciones de cooperación de los diferentes niveles de gobierno en el desempeño de la seguridad pública y detectar los casos de corrupción, para conseguir estos objetivos el ejecutivo propone administrar de manera eficaz y transparente las instituciones de seguridad pública y los recursos con que cuentan situación que hasta el momento no se ha logrado como se corroborará. Se manifiesta que se debe consolidar el sistema nacional de seguridad

pública con las siguientes características: estándares nacionales de calidad del servicio, creando una auténtica carrera policial sustentada en un régimen de prestaciones económicas y sociales congruentes con la importancia y los riesgos de su labor (otra situación que no se ha llegado a realizar en diversos cuerpos de seguridad pública) y establecer con claridad los mecanismos de coordinación de los tres niveles de gobierno en esta materia. Para que estos aspectos se cumplan se establece en el plan que se crearía el Centro nacional de formación policial ( existe la denominada Academia nacional de seguridad pública) para la profesionalización permanente de los elementos policiales y también se crearía el Consejo nacional de seguridad pública el cual se encargaría de los mecanismos de coordinación entre los niveles de gobierno (incluye convenios, acciones conjuntas homologación de normas etc ), el plan también señala la importante vinculación que debe existir entre las diversas instituciones sociales (familia escuela, organización vecinal) y las autoridades para mejorar la imagen y eficiencia de los cuerpos policiales. Para llevar a cabo estas estrategias el plan nacional de desarrollo cuenta con programas que de manera metodológica y específica contienen los lineamientos a seguir en cada una de las esferas que el gobierno a diseñado para lograr los objetivos trazados. En materia de seguridad publica el ejecutivo federal con fecha 18 de julio de 1996 expidió el decreto que contiene el programa nacional de seguridad pública 1995-2000, el cual se analiza a continuación. El plan nacional de desarrollo 2001-2006 no modifica en sustancia las directrices de su antecedente solo resalta la mayor cooperación que se dara en esta materia a nivel internacional, la gran inversión que se llevara a cabo por la implementación de tecnología de punta para los servicios policiales, enfatiza el servicio civil de carrera de los elementos de seguridad pública cuyo fin es realizar una homogenización de capacitaciones en todas las corporaciones lograr un optimización del servicio para reducir la delincuencia (parametros que aun no han dado resultados positivos) e involucrar a la ciudadanía en estas tareas

El plan nacional en comento ( 2001-2006) desde sus primeras líneas señala la importancia que para el Ejecutivo representa la esfera de la seguridad pública." El plan establece los objetivos que permitirán realizar los cambios medulares que este gobierno impulsará ...que abatan la inseguridad (pag 7) ...."**La renovación se debe sustentar en la educación, la gobernabilidad democrática, la salud, la seguridad pública, el desarrollo económico, dinámico e incluyente y la competitividad como elementos más importantes para tener el potencial que nos permita aprovechar las oportunidades "** (pag 24)

Es en el punto número siete "**Area de orden y respeto**" En donde se establecen las premisas concernientes a la materia de seguridad pública, así pues en el punto 7.3.7 denominado "**Seguridad pública**", se menciona entre otras cosas : "**La inseguridad pública es una de las mayores preocupaciones de la ciudadanía y del nuevo gobierno. Esta se ha caracterizado por el incremento de la delincuencia cada vez más violenta y organizada que crea un clima de incertidumbre y de desconfianza entre la población, y da lugar a un proceso de descomposición de las instituciones pública y de la convivencia social.**" (pag. 122.) Dentro del objetivo rector siete : "**Garantizar la seguridad pública para la tranquilidad ciudadana**" se establecen las estrategias para la operación del sistema nacional de seguridad pública para el sexenio 2001-2006, entre sus acciones están Profesionalizar las instituciones policiales, reestructura el sistema penitenciario combatir la corrupción, prevenir el delito y promover la participación ciudadana ( se le concibe como una "reforma" al sistema de seguridad pública) Es notorio que estas actividades desde hace un par de sexenios se han iniciado y como se expresó en la introducción debida a condiciones internacionales se deduce que se gira el mismo rumbo

2.2.3.1 -Programa nacional de seguridad pública  
1995-2000<sup>32</sup>.

Es importante hacer notar que el estudio del este programa es relevante debido a que a pesar de terminar su ciclo oficial sienta las bases de continuidad en las acciones de seguridad pública aún a pesar del cambio en el tinte político que el gobierno entrante (periodo 2000-2006) le imponga esto tiene sustento en dos situaciones esencialmente, la primera, del acuerdo emitido por el Consejo nacional de seguridad pública en fecha 29 de enero de 2001 se observa la alusión que se hace a este programa y segundo; las acciones en esta esfera están comprometidas con estrategias a nivel internacional

Este programa esta integrado por siete puntos a saber

**1.Introducción** -Aqui se sientan las bases que dan pauta a la elaboracion del programa, en primer lugar invoca las reformas Constitucionales de 1994 sobre la materia, alude a la ley general que establece las bases de coordinacion del sistema nacional de seguridad pública y por ultimo menciona los apartados respectivos del plan nacional de desarrollo un punto interesante dentro de este apartado es que contempla que deben concurrir las instituciones politicas ( no solo la militar) sociales y economicas en una politica nacional sistematizada y congruente en la funcion policial. En los hechos a casi seis años de implementado el programa todavia la preeminencia de los militares en los cuerpos de seguridad publica es notoria a pesar de los desafortunados resultados que se conocen<sup>33</sup>

**2.Diagnostico** -Esta integrado por

a)Marco de referencia -Para la elaboracion de una politica nacional de seguridad publica el programa necesito de ciertos datos cuantitativos ( número de instituciones policiales, numero de comercios, de viviendas)

---

<sup>32</sup>Las reformas fueron publicadas en el Diario oficial de la Federacion de 31 de diciembre de 1994

<sup>33</sup>Sin generalizar, pero los distintos hechos de corrupcion o abuso por parte de miembros del ejercito es conocida. Expediente Gutierrez Rebollo No 1060 de la revista "Proceso", 23 de febrero de 1997 pag. 7 en la misma revista Turbienne puede ver Caras Militares pag. 10. Tambien el INCD reportaba a la DEA No 13 de la revista "El Mundo" 27 de mayo de 1997, pag. 21 en "Guerra nacional-comunitaria" El Sol de Venezuela, 21 de mayo de 1997

b) Cobertura policial preventiva.- Aquí se hace el recuento del número de policías preventivos que existen en México y su distribución en los diversos municipios y ciudades

c) Inversión en infraestructura policial preventiva -Se hace mención de la débil inversión que este plano había tenido

d) Incidencia delictiva -Se muestra gráficamente como se ha incrementado las actividades ilícitas, siendo las del fuero común las más recurrentes

e) Condiciones y riesgos laborales -Trata diversos aspectos como bajo salario, exceso de horas de trabajo, falta de profesionalización, ausencia de estabilidad laboral (aspecto que con las reformas de 1999 sufrió modificación)

f) Capacitación policial.- Se expone el número de instituciones que sirven para la preparación de los policías, haciendo un cuadro comparativo primero entre las academias e institutos nacionales y luego con escuelas o academias de otros países, se analizaron los niveles de estudios que se requieren para el ingreso a dichas academias, desprendiéndose que estos motivos hacen deficiente el nivel de capacitación de elementos de seguridad pública

g) Policía judicial y representación social -De igual manera se advierte una deficiencia en la preparación de estos servidores públicos y por ende un deficiente cumplimiento del servicio

h) Administración de justicia -De conformidad con las reformas de 1994 este punto hace énfasis en cuanto a actual función que realizan los integrantes del poder judicial y jurisdiccional en cuanto a la debida aplicación de la ley

i) Servicios particulares de seguridad -Define la importancia de la regulación jurídica de estos servicios, puesto que se carece de datos importantes de los elementos que integran dichas empresas, a más de carecer de la debida preparación

j) Participación ciudadana.- Menciona que la colaboración social en el rubro de la seguridad pública es relevante, se trata de llevar a cabo una cultura de prevención del delito y consulta ciudadana en la aplicación de ciertos programas en la materia

**3. Objetivo general.**- Como tal se señala la articulación sistemática de de las funciones institucionales, normas y acciones de los tres órdenes de gobierno en torno a una política nacional que responda a la necesidades y responsabilidades actuales del estado mexicano para garantizar la seguridad de las personas y el pleno goce de sus derechos

**4.- Estrategias generales** -Considera cinco puntos

a) Definir a la política nacional de seguridad pública como función del Estado

b) Tanto el programa como el sistema nacional de seguridad pública concebidos como instrumentos operativos que coadyuven al federalismo y la Reforma política del Estado,

c) Llevar a cabo una política sobre cultura cívica en relación a la prevención de ilícitos con el apoyo de la ciudadanía,

d) Llevar a cabo acciones sistematizadas en contra de la delincuencia y tener como instrumento relevante la coordinación de las diversas instancias que en materia de seguridad pública existen,

e) Vigilar que los principios de profesionalismo, honradez, eficiencia y legalidad sean los que normen las actuaciones de los integrantes de las instituciones que llevan a cabo la seguridad pública.

**5.-Objetivos, estrategias y líneas de acción** - Comprende llevar a cabo la estructuración de un nuevo marco jurídico, de ampliar la cobertura policial, de disminuir en la incidencia delictiva, de aumentar la infraestructura en seguridad pública, de mejorar las condiciones y capacitación laboral, regular eficientemente los servicios privados de seguridad, elevar el nivel de eficiencia en la representación social, la administración de justicia y promover una mayor participación ciudadana, esto llevado a cabo a corto y mediano plazo y en algunas situaciones permanentemente. De acuerdo con la documentación consultada la planeación estratégica del programa nacional de seguridad pública está cimentada en ocho ejes

a) La profesionalización

b) Cobertura y capacidad de respuesta

c) Sistema nacional de información

d) Equipamiento, tecnología e infraestructura

e) Instancias de coordinación

f) Participación de la comunidad

g) Marco legal y

h) Servicios privados de seguridad

Gráficamente se diseña así

**COBERTURA Y  
CAPACIDAD DE  
RESPUESTA**

**SISTEMA  
NACIONAL  
DE INFORMACIÓN**

**PROFESIONALIZACIÓN**

**SECRETARIO  
EJECUTIVO  
S.N.S.P.**

**EQUIPAMIENTO  
TECNOLÓGICO E  
INFRAESTRUCTURA**

**MARCO LEGAL**

**INSTANCIAS DE  
COORDINACIÓN**

**PARTICIPACIÓN  
DE LA COMUNIDAD**

**SERVICIOS PRIVADOS  
DE SEGURIDAD**



**6.-Ejecución y evaluación.**-La realización de los punto señalados debe tener un seguimiento para verificar su puntual cumplimiento y eficacia, detectando sus enmiendas en el caso requerido. las partes integrantes del sistema nacional de seguridad pública son las responsables de dicha supervisión; por lo tanto la información que cada una de ellas contenga sobre los diferentes rubros aquí mencionados sera de vital importancia para las acciones de inteligencia en contra de los actos delincuenciales. Dentro del procedimiento de evaluación cabe señalar que cada seis meses en el Consejo nacional de seguridad pública el secretario ejecutivo elabora un carpeta de información que contiene todos los rubros que se han indicado aquí, esto mismo se realiza (o se debe realizar) a nivel regional y local.

**7.Hacia un nuevo modelo de seguridad pública.**-Este se concibe como una visión integral que comprende desde la prevención del delito hasta el procedimiento de persecución, pero este aspecto solo se llevará buen término si se profesionaliza a cada uno de los integrantes de las instituciones que intervienen en la seguridad pública.

El contenido de este programa a pesar de estar bien estructurado, ha logrado parcialmente sus objetivos, es de conocimiento general que persisten anomalías en los encargados de llevar a cabo las acciones de seguridad pública, militares, jueces, policías y la representación social se ven frecuentemente involucrados en actividades ilícitas, tan es así que en 1998 atendiendo que se permite realizar enmiendas al programa se anunció oficialmente la ejecución de la denominada "Cruzada nacional contra el crimen y la delincuencia" que ha llevado a reformar de nueva cuenta algunos artículos de la Constitución federal que se supone mejoraran la esfera de la seguridad pública. No se demerita los logros que también se han obtenido, sin embargo, parece que la carrera entre el Estado y la delincuencia recuerda la antigua y burda metáfora de Zenón de Elea en donde Aquiles compite con una tortuga la cual lleva cierta ventaja y cada vez que avanza una distancia aquel la tortuga avanza otro, así sucesivamente sin poder alcanzarla.



2.2.3.2.-"La cruzada nacional contra el crimen y  
la delincuencia 1998-2000"<sup>34</sup>.

Unos días antes de llevarse a cabo el cuarto informe presidencial se anuncia la denominada Cruzada nacional contra el crimen y la delincuencia, esta acción es una de las etapas que originalmente se consideraron en el programa nacional de seguridad pública 1995-2000, lo anterior tiene base en el apartado que aparece en dicho documento denominado como "marco de referencia" ahí se estipuló la adecuación de las políticas en materia de seguridad pública de acuerdo a las necesidades del momento. También se toma el antecedente de que para llevar a cabo esta etapa del programa nacional era necesario realizar los convenios respectivos entre la Federación y los gobiernos locales para coordinar las acciones y destinar los recursos económicos necesarios para llevar a cabo las estrategias correspondientes y esto se realizó durante todo el año de 1998 y se han seguido efectuando hasta este año de 2000.

De acuerdo a la revisión de este subprograma son seis las causas que actualmente derivan en la ineficiencia de la seguridad pública

- 1.-Escaso número de personal en las instituciones encargadas del combate a la delincuencia,
- 2.-Deficiente capacitación en procuración de justicia,
- 3 -Atraso tecnológico en materia informática,
- 4 -Escasos recursos destinados a la procuración de justicia,
- 5.-Un marco jurídico que no corresponde a la problemática real,
- 6.-Insuficiente coordinación de los encargados de las seguridad pública y falta de participación ciudadana

---

<sup>34</sup> Conferencia de 28 de agosto de 1998 Museo nacional de Antropología.

Según el gobierno para llevar a cabo las políticas de seguridad pública contempladas en esta 'Cruzada' se observaron las efectuadas en otros países, donde la principal estrategia es la denominada cero tolerancia que ataca de manera rigida a la delincuencia organizada que esta poniendo en riesgo y peligro el proyecto de gobierno y de nación. La cruzada nacional contra el crimen y delincuencia abarca ocho rubros a saber:

- 1.-La profesionalización y mejoramiento de los elementos de seguridad pública,
- 2.-Capacidad de respuesta a la ciudadanía con más policias,
- 3.-implementar tecnología de punta para combatir el crimen,
- 4 -Construcción de centros de ejecución de penas,
- 5 -Coordinación de los tres niveles de gobierno
- 6 -implementar castigos más severos,
- 7.-Regular los servicios de seguridad privada,
- 8.-Participación del ciudadano

Gráficamente se diseña así.



# Inteligencia Acciones

El Programa Nacional de Seguridad Pública

Exito Ciudad

**2000**

El programa nacional de seguridad pública se estructura en tres ejes estratégicos: el primero es el fortalecimiento institucional, el segundo es el mejoramiento de la gestión y el tercer eje es el mejoramiento de la atención al ciudadano.

El fortalecimiento institucional se refiere a la mejora de la estructura organizativa, la capacitación del personal, la actualización de los procedimientos y la implementación de los sistemas de información.

El mejoramiento de la gestión se refiere a la optimización de los recursos, la mejora de la calidad de los servicios y la implementación de los sistemas de control de gestión.

El mejoramiento de la atención al ciudadano se refiere a la mejora de la accesibilidad de los servicios, la implementación de los sistemas de atención al cliente y la mejora de la calidad de los servicios.

**MISSION  
VISION**

**EJES  
ESTRATEGICOS**

**ACCIONES**

**CONSEJO NACIONAL**

Varios de estos puntos ya se contemplaban en el Programa nacional de seguridad pública 1995-2000, sin embargo, como los objetivos del plan parcialmente se han logrado, es que de nueva cuenta se intentan conseguir instrumentando diversas acciones

En cuanto al punto número uno se puede comentar que el Secretariado ejecutivo del sistema nacional de seguridad pública cuenta con la existencia de la Academia nacional de seguridad pública que se encarga de promover cursos de capacitación y actualización de los integrantes de las instituciones encargadas de la seguridad pública y es la responsable del establecimiento del servicio civil de carrera, respecto al punto número dos se sabe que actualmente se vienen realizando convocatorias en diversas instituciones que van desde las corporaciones de seguridad pública locales o federales hasta las del poder judicial, sin embargo, dentro del afán de conseguir personal para esta delicada labor, muchas veces no se escoge la personal indicado

Respecto al punto número tres recientemente se hizo público la avanzada del gobierno de adquirir e implementar sofisticada tecnología para combatir la delincuencia organizada (especialmente contra el narcotráfico) en cuanto al punto número cuatro, especialistas diversos han pronunciado enfoques que difieren con la visión del gobierno, Foucault ha argumentado la paradoja de la ejecución de penas<sup>35</sup> y se han llegado a proponer alternativas para disminuir la densidad de la población delictiva. Por lo que toca al punto número cinco cabe señalar que dentro de la estructura orgánica del Secretariado ejecutivo existe la

---

<sup>35</sup> Foucault, Michel Vigilar y castigar Mexico Ed. Siglo XXI editores una ed. 1964 314 pp. págs. 10, 18, 19, 26, 29, 30, 149, 200, 202 y 203. Se recomienda leer el ensayo de Foucault, La casa de la locura Mexico en "Los crímenes de la paz" Ed. Siglo XXI editores, 1977 350 pp. págs. 135 y 141.

dirección de planeación y la dirección de coordinación de instancias, la primera de ellas tiene como actividades el diseño de los mecanismos fiscales y presupuestales destinados a promover la inversión federal, estatal y municipal en la esfera de la seguridad pública, además tiene la actividad de elaborar propuestas para los tres niveles de gobierno para poder asumir la denominada política nacional de seguridad pública, la segunda de ellas tiene como actividad, operar esquemas de coordinación con los Consejos estatales y municipales, coordinar conferencias y comisiones

Respecto al punto número seis es ya conocido las reformas constitucionales y legales de 1999<sup>36</sup>. En cuanto al punto número siete ya se han dado algunos cimientos jurídicos para regulación específica de los servicios de seguridad privada este tema se analiza en el capítulo tercero y por lo que respecta al punto número ocho, además de lo que se ha revisado del programa nacional de seguridad pública se profundizara la participación ciudadana por ser un tema medular en el combate a la delincuencia en un capítulo adicional de este trabajo

Es oportuno mencionar que en este contexto con fecha 8 de mayo de 1999<sup>37</sup> se comenzó a llevar a cabo el programa sistemático-operativo "Serpico", convenio firmado por las Procuradurías del Estado de México, Distrito Federal, Hidalgo, Morelos Puebla, Queretaro, Tlaxcala (que integran el Comité interinstitucional de seguridad pública, zona centro) así como la Procuraduría General de República, la Secretaría de Hacienda y Crédito Público y la Secretaría de Gobernación, este convenio se celebró para llevar a cabo los denominados "anillos de seguridad" en los cuales se efectuarían revisiones llamadas como operativos de disuasión e investigación a

---

<sup>36</sup> Diario Oficial de la Federación 14 de enero de 1999  
artículo 130 de la Constitución y el artículo 27 de la Ley de 1999

<sup>37</sup> Diario Oficial de la Federación 8 de mayo de 1999

vehículos cuyas características hagan presumir la comisión de hechos delictuosos (dispositivos que se prestan a críticas<sup>38</sup>). El programa SÉRPICO incluye dentro de sus actividades recabar, intercambiar y analizar información, actualizar el denominado mapa de delitos e identificar grupos delictivos que operan, este convenio está dirigido a combatir sobre todo asalto en carreteras, secuestros, contrabando, tráfico de armas, de droga y de indocumentados

---

<sup>38</sup> Así se desprende de las manifestaciones hechas por el presidente de la Comisión de derechos humanos del Distrito Federal en la competencia ante la asamblea legislativa del Distrito Federal que se transcribe íntegramente en "La Jornada" 21 de abril de 1992.

2.2.4.-Exposición de motivos de las reformas  
Constitucionales de 1999.<sup>19</sup>

En el Senado las Comisiones de puntos Constitucionales de justicia y de estudios legislativos llevaron a cabo cinco foros regionales para tomar el punto de vista de especialistas, instituciones académicas, legisladores etc realizado esto la Cámara de Senadores expidió su dictamen correspondiente en el cual hizo modificaciones al contenido de la iniciativa, suprimiendo de plano la propuesta de realizar cambios al artículo 20 Constitucional, criterio que confirmó la Cámara de Diputados. Esta última estuvo al pendiente de cada uno de los procesos llevados a cabo por la colegisladora debido a la importancia del tema de la seguridad pública

En la Cámara de Diputados se le confirió a las Comisiones de gobernación y puntos Constitucionales y de justicia con la supervisión de la Comisión de seguridad pública la elaboración del dictamen final de proyecto de reforma, las consideraciones respectivas indican que sabiendo que es responsabilidad de las dependencias ejecutivas de los poderes federal, estatal y municipal el encargo de la seguridad pública deben realizarse lo necesario para mejorar dicha responsabilidad, por lo que se aprobaban las reformas constitucionales con algunos señalamientos de la propia Cámara de Diputados

Las modificaciones constitucionales abarcan tres puntos tanto la procuración como la impartición de justicia así como instituciones de seguridad pública; dentro de la exposición de motivos se dice que dichas áreas constituyen tres aspectos estrechamente vinculados para castigar eficazmente los agravios que la delincuencia han producido a la sociedad. La reforma abarca tanto aspectos de procedimiento como de organización para dar seguridad jurídica a los ciudadanos en razón de

---

<sup>19</sup> Específicamente se publicó en el "Diario oficial de la Federación" de 1 de enero y 5 de marzo de 1999.



que la delincuencia sobre todo la organizada se ha incrementado considerablemente afectando la estabilidad de la sociedad y de las instituciones públicas este proyecto revela que tanto el desempleo, la crisis económica, el crecimiento de la población, la corrupción y el rezago del marco jurídico son factores que han contribuido al aumento de la delincuencia.

La aspiración nacional (elemento de la seguridad nacional) de convivir con armonía y de restablecer el orden jurídico cuando es violentado, dice la exposición, es el motivo fundamental de la reforma por lo que la misma trata de erradicar la impunidad, la corrupción y la ineficiencia en materia de seguridad pública. Según los datos estadísticos que se presentan en el proyecto de reforma se observa que a pesar de contar con un programa nacional de seguridad pública la incidencia delictiva se sigue incrementando debido a esto se adecua el marco jurídico para que las actividades de de las instituciones encargadas de procuración e impartición de justicia tengan mayor eficiencia, la reforma a los artículos 16, 19 y 22 por su contenido tienden a mejorar las esferas mencionadas y por lo que toca a los cuerpos de seguridad pública se reformó el 123 Constitucional

De tal manera según se expone en el proyecto de reforma la meta de preservar la paz, la tranquilidad y la **seguridad** de las personas y de los bienes de todos los habitantes de la República, exige un perfeccionamiento y actualización no solo de la legislación secundaria sino de la Carta magna, de ahí que se indique que la capacidad de respuesta que deban tener las instituciones públicas parte del marco legal adecuado que se tenga. Un aspecto que no se olvida dentro de dicha exposición es que la salvaguarda de los derechos humanos es un punto que debe coincidir con la reforma Constitucional, por lo que las

normas que se emitan deben ser coherentes con la realidad de su aplicación en situaciones concretas, no se deberá tratar a todos los ciudadanos como delincuentes o un delincuente menor como a un archicriminal; la Cámara de Diputados y la de Senadores hicieron correcciones a los artículos Constitucionales propuestos por el ejecutivo para su modificación, la iniciativa contenía la reforma de los artículos 16, 19,20,22 y 123, sin embargo, el legislativo en este proyecto aprobó cambios a los artículos 16,19,22 y 123 dejando intacto el 20 (que en el último periodo de sesiones de dicha legislatura reformó)

2.2.5.-Exposición de motivos del decreto que crea  
la policia federal preventiva (1999).

El 4 de enero de 1999 se expidió el decreto que fundamenta la creación de esta nueva corporación policial(el 26 de abril de 2000 se expidió su reglamento), según el texto del primer artículo de dicho ordenamiento la citada ley es reglamentaria del precepto 21 de la Constitución federal En los anteriores apartados se ha visto como dentro del contexto de los diversos documentos revisados se alude al perfeccionamiento y adecuación del marco jurídico a la realidad imperante en la sociedad, la exposición de motivos de este decreto no escapa a ello, es más indica que cuando no se actualiza el orden jurídico al que están sujetas las instituciones que deben garantizar la seguridad pública se abre una brecha entre la criminalidad que actúa sin ataduras y la autoridad que esta rezagada en su actuación

El antecedente inmediato de la creación de la nueva corporación, según la exposición es la Cruzada nacional contra el crimen y la delincuencia, de donde se ha visto uno de sus objetivos es la actualización de estrategias y sistematización de acciones por parte de la Federación Estados Distrito Federal y Municipios de ahí que se comience por organizar adecuadamente el marco jurídico que permita

realizar actividades conjuntas entre diversas instituciones, por lo tanto teniendo una 'policia' mejor organizada y más preparada se constituye uno de los más claros objetivos para abatir la delincuencia, y así el Estado cumple con el compromiso de garantizar la seguridad pública

Indica dicha exposición de motivos que en la medida que la actividad preventiva se realice eficazmente decreciera la incidencia delictiva lo anterior sin descuidar el aspecto de perseguir los delitos para fortalecer la actividad de prevención se consideró necesario implementar un componente legislativo que permitiera integrar de manera coherente y completa el desempeño de esta acción por parte de la Federación, si bien es cierto que dicha actividad estaba asignada a la Secretaría de Gobernación, la Secretaría de Comunicaciones y Transportes y Secretaría de Hacienda y Crédito Público que respectivamente manejan a las policías de migración, federal de caminos y fiscal federal y la coordinación institucional entre estas fue más o menos fluida debido a la existencia de acuerdos que realizaban las instituciones aludidas sin embargo, la pluralidad de actividades y de mandos tuvieron por consecuencia la dispersión de esfuerzos y un inadecuado aprovechamiento de recursos. Lo anterior producía que algunas 'policías' no cubrieran determinada esfera por no incurrir en extralimitación de sus actividades, lo que dejaba un espacio en donde se percibía incremento en la incidencia delictiva, con la creación de la Policía federal preventiva se trata de dar "un gran golpe" a la delincuencia puesto que se estableció una institución policial con competencia claramente definida, con una sola adscripción administrativa y un mando único que permite integrar la información y realizara estrategias coordinadas para la prevenir ilícitos

Entre las facultades conferidas esta la de laborar en todas las zonas federales fronterizas (donde el tráfico ilícito de enervantes y armas se realizan principalmente) parques nacionales e instalaciones

hidráulicas con estricto respeto a la jurisdicción de las entidades federativas, auxiliar a otras instituciones cuando corresponda y colaborar en la protección de personas y bienes cuando estén en peligro o riesgo. Su alto mando esta a cargo un Comisionado nombrado y removido por el presidente de la República (dentro de sus requisitos se le requiere de cinco años vinculado con la materia de seguridad pública y estudios a nivel licenciatura). Por último esta exposición de motivos indica que dentro de la parte transitoria se establece un margen de 60 días para la debida integración de la nueva policia y mientras esto sucediera se trabajó conforme a lo dispuesto en las leyes respectivas, aunado a lo anterior también se menciona la modificación de los ordenamientos que se relacionan con esta nueva legislación, específicamente la l.o.a.p.f y los reglamentos interiores de las dependencias, que se ven afectadas

Es de considerar algunos puntos de vista que critican la formación de este nuevo cuerpo policiaco. Carrancá y Rivas<sup>40</sup> expresa su desacuerdo con la citada ley puesto que según su punto de vista viola a la Constitución, la razón de este argumento es que la Carta magna solo considera dos cuerpos policiales para cada entidad y con la nueva policia se vulnera la independencia de los corporaciones policiales citadas, además indica que en nada contribuye a mejorar la seguridad pública el hecho de que se aumenten policias y penas, puesto que como se ha observado la delincuencia no ha desminuido, por su parte Gudino Galindo<sup>41</sup> expresa que con esta nueva institución policial solo se protege al gobierno y no a la comunidad, esta critica viene sumada a la oposición de militarizar los cuerpos de seguridad publica que en el caso de esta reciente institución policial se ha llevado

<sup>40</sup> Carrancá y Rivas, Raúl. Viola la Constitución la iniciativa de ley para crear la policia nacional preventiva, Ensayo integrado en el No.122 del boletín "Aragón" E.N.E.P. ARAGON U.N.A.M. diciembre de 1998 pag 6.

<sup>41</sup> Gudino Galindo, Julian G. Algunas notas acerca de la policia federal preventiva, Ensayo integrado en el No.51 de la revista "Bien Común y Gobierno", Fundación Ricardo Ferradas Perros de 1999 pag 16.

a cabo a partir del mes de julio de 1999, al ingresar a sus filas miles de militares<sup>42</sup>, hasta antes de la reforma de 30 de noviembre de 2000 la PFP pertenecía a la SEGOB (así lo disponía la fracción el artículo 27, fracción XXXIV de la LOAFP )

2.3.6.-Exposición de motivos de la ley de seguridad pública del Distrito Federal<sup>43</sup> y sus proyectos de reforma.

El motivo por el cual se menciona este ordenamiento de carácter local es sin duda alguna por el hecho de que se construye a la capital del país, ahora la razón de que se mencione a estas alturas del trabajo obedece a que si bien su promulgación fue realizada en fechas anteriores a las leyes que se han revisado hasta este momento su proyecto de reforma es inminente y por ello en un futuro no muy lejano. La ley en cita en su parte expositiva, dispositiva y transitoria abarca varios objetivos actuales sobre la materia tan es así que a pesar de tener ocho años de vigencia hasta ahora se va a modificar. Según su exposición de motivos se contemplaba en aquel entonces que el concepto de seguridad pública requería de una precisa connotación para los efectos de la ley que se expedía, estas consideraciones a pesar de que escogen como definición de seguridad pública el de servicio por parte de gobierno no dan explicación alguna del porque se escogió dicho término solo hacen referencia al objeto al que tiende esta actividad. Se considera en esta ley que las acciones de prevención y persecución del delito son complementarias por lo que la policía del

---

<sup>42</sup> "La Jornada" Primera plana, 8 de julio de 1999. Cabe señalar que en esta nueva corporación policiaca ha sido objeto de nuevas Investigaciones a agentes de la pfp "El Universal" 1 de febrero de 2000. Sección primera pag. 4-1

<sup>43</sup> "Diario de debates" Cámara de Diputados 11 de junio de 1997. Vol. 11. Pág. 113-114

Distrito Federal, legislativamente integrada por vez primera por las policías uniformadas y junto con la policía judicial (indebidamente llamada así) deben de intercambiar información y realizar acciones conjuntas en la medida de lo posible sin invadir las esferas de competencia de cada una de los cuerpos policiales.

Fue a partir de esta ley que se comenzó a utilizar de manera más general el término de elementos de seguridad pública lo anterior para diferenciarlos del resto de los empleados que no lo son y laboran en los organismos policiales, también se dispone en esta parte considerativa que se encomiende a los órganos de gobierno competentes la elaboración del programa de seguridad pública local que tenga congruencia con el plan nacional de desarrollo Algo que se debe resaltar es la determinación de los principios de actuación que establece esta ley, los que indica la Constitución y la Lg.b.c.s.n.s.p., los cuatro principios que menciona la ley local son el respeto a los derechos humanos, el servicio a la comunidad, la disciplina y la legalidad mientras que los ordenamientos federales señalan la eficiencia, el profesionalismo, la honradez y la legalidad La sutil diferencia de estos principios es observable, como sería difícil excluir uno u otro lo más recomendable sería integrarlos o complementarlos, así quedarían como principios del actuar policial:

- 1 -El respeto a los derechos humanos
- 2 -El servicio a la comunidad (que incluiría a la eficiencia y honradez)
- 3 -El profesionalismo y

#### 4 -La legalidad (que incluye a la disciplina)

Respecto a la profesionalización de los cuerpos de seguridad pública adelantándose a los postulados del servicio civil de carrera, la exposición de motivos de la ley determinó acertadamente que para que se llevara a cabo los planes y programas de capacitación correspondiente se necesitarían instituciones de carácter técnico como nivel mínimo para profesionalizar a los elementos, de ahí que se crearan con sus actuales denominaciones el Instituto técnico de formación policial para la policía del Distrito Federal y el instituto de formación profesional para la policía judicial, un punto de relevancia que se considero en dicha exposición de motivos fue la de impedir el acceso a los cuerpos policiales al personal que perteneciendo a la policía haya sido destituido o suspendido, esta consideración ha sido importante tanto que recientemente se retomó este aspecto hasta el grado que el artículo 123 de la Constitución federal en su apartado "B" fracción XIII bis, último párrafo dispone que removido de su cargo un elemento solo tendrá derecho a una indemnización según sea el caso<sup>44</sup>.

La capacitación se abordó en esta ley dando dos vías fundamentales de ascenso: vía curso de promoción y vía evaluación curricular, la primera es la que se ha llevado a cabo, lamentablemente la segunda erróneamente ha sido inobservada, existen diversos casos de elementos de seguridad pública que cuentan con una preparación adecuada, pero como lo dice Arteaga Nava<sup>45</sup> es casi imposible que un elemento de seguridad pública que se capacita pero no pertenece o no desee pertenecer al grupo de poder en turno llegue a obtener un nivel jerárquico alto, con el servicio civil de carrera en teoría se trata de subsanar este tipo de anomalías. Otro punto que desataca la exposición en comento es el establecimiento de un apartado de derechos del

---

<sup>44</sup> "Diario oficial de la Federación" 8 de marzo de 1999  
<sup>45</sup> Arteaga Nava y cols. T. 1, pag. 115.

"policía", lo que dio certeza a una serie de prerrogativas para el elemento de seguridad pública, circunstancia que los reglamentos anteriores no contemplaban. Para balancear este apartado existe el correspondiente capítulo de sanciones y deberes, es oportuno que esta ley tiene defectos garrafales como el que se observa en el contenido del artículo 45 y 46 que expresan que una vez que se le aplica a un elemento de seguridad pública un correctivo disciplinario de arresto, aquel tiene la oportunidad de combatir la imposición de tal sanción, sin embargo, a pesar de que gane el recurso respectivo, el arresto físico se le impone dado que la interposición del recurso no suspende los efectos, solo se obtiene la eliminación del correctivo en el expediente del policia lo que a todas luces contraría el contenido del artículo 14 constitucional.

Importante resulta establecer que dentro de dicha exposición de motivos ya se contemplaba las actividades de coordinación entre órganos de gobierno competentes en el ámbito de la seguridad pública además también establece dos importantes rubros que se retomarian junto con el anterior en la legislación federal, uno de ellos es la participación ciudadana a través de comites vecinales y la otra es la de la regulación de los servicios privados de seguridad

Actualmente existe dos proyectos de reforma sobre la ley de seguridad pública del Distrito Federal, están ofrecidos por el Partido de la revolucionario institucional y por el partido de revolucion democrática El proyecto del P.R.D. esta dividido en dos títulos

- 1 -De la seguridad pública en el Distrito y
- 2 -De los cuerpos de seguridad pública

El primer título esta compuesto por cuatro capítulos

a) Disposiciones generales



- b) Coordinación de la seguridad pública, regulación del Consejo local y comités de seguridad pública,
- c) Disposiciones en torno al programa de seguridad pública local,
- d) Propone el centro de investigación criminológica del Distrito Federal

El título segundo está dividido en cinco capítulos

- a) Naturaleza de los cuerpos de seguridad pública y sus principios de actuación,
- b) Establece explícitamente el servicio civil de carrera,
- c) Derechos de los cuerpos de seguridad pública
- d) Régimen disciplinario

Del esquema anterior se advierte que algunos de los puntos que abarca este proyecto de ley ya están considerados en la vigente ley de seguridad pública, no obstante se advierte la inclusión legal del servicio civil de carrera, también se advierte una mejor esquematización de los rubros que maneja y ya no incluye los errores que contiene los artículos 45 y 46 de la ley de seguridad pública del Distrito Federal vigente

Por su parte el proyecto de reforma del P R I, está constituido de la siguiente manera está dividido en 11 títulos a saber

- 1 - Disposiciones generales, con un solo capítulo
- 2 - Del mando de la fuerza pública, cap I - Mando supremo, cap II - Funciones de dirección y cap - III - Del mando directo
- 3 - De las instituciones de seguridad pública del Distrito Federal un solo capítulo pero dividido en tres secciones a) De la policía de seguridad - b) De la guardia de seguridad y c) De la policía de investigación
- 4 - Atribuciones y obligaciones de las instituciones de seguridad con un solo capítulo

- 5.-Del programa de seguridad pública, con un solo capítulo
- 6 -De las instancias de coordinación de seguridad pública en el Distrito Federal, con dos capítulos
  - a) Del Consejo de coordinación y b) De los consejos de seguridad pública
- 7 -De la carrera policial, con dos capítulos. a) Disposiciones generales y b) de las instituciones educativas en seguridad pública
- 8 -De los derechos y obligaciones de los integrantes de los cuerpos de seguridad pública, con dos capítulos uno para cada un tema
- 9 - Regimen disciplinario, con dos capítulos a) De los correctivos disciplinarios y b) De las sanciones
- 10 -Condecoraciones, estímulos y recompensas y
- 11 -De la vinculación de la comunidad con la función de seguridad pública con dos capítulos a) De los comités de inspección vecinal y b) De la participación de la comunidad

Por un lado este proyecto tiene el acierto de esbozar las bases de la descentralización policial dentro del D.F. divide al cuerpo de seguridad pública del Distrito en tres niveles( y de hecho mediante los acuerdos del actual Jefe de Gobierno se ha llevado convencionalmente la descentralización de la Secretaría de seguridad Pública de esta entidad federativa<sup>46</sup>), lamentablemente este proyecto repite el error a que se hizo alusión en cuanto al correctivo disciplinario de arresto, por otra parte tiene el acierto de convertir a los institutos de capacitación policial como instituciones educativas perteneciente al plan nacional educativo.

---

<sup>46</sup>Información que se halla en la página [www.df.gob.mx](http://www.df.gob.mx). Aunque el 21 de Mayo de 2001, órganos de gobierno capitalino señalaron que lo que se llevó a cabo son la creación de coordinaciones "El Universal" Sección ciudad Página principal

incluye un programa de carrera policial diverso al del proyecto del P.R.D. Por otra parte promueve la creación de comites de inspección vecinal, estos temas son los que se consideran más sobresalientes

2.3.7.-Secretaría de Gobernación (reglamento y manual) y  
Secretaria de Seguridad Publica (LOAFP y reglamento)

El reglamento de esta Secretaría , establece en el artículo 2 punto seis

"Para el estudio planeación y despacho de sus asuntos, la Secretaría contará con los siguientes servidores publicos y unidades administrativas:

19 -Dirección general de normatividad y supervisión en seguridad."

El artículo quinto de este ordenamiento señala

"Son facultades indelegables del Secretario:

fracción XXV.-Organizar y coordinar las acciones en materia de seguridad publica, readapatación social y prevención" .

**El artículo 20 del mismo reglamento indica :**

"La dirección general de normatividad y supervisión en seguridad tendra las siguientes atribuciones:"

Dentro de las 18 fracciones que se estipulan sobresalen la II,IV,V,IX, y XIII que respectivamente enuncian los siguiente

II -Analizar concertadamente la organizacion de las corporaciones policiales del país a nivel federal, estatal y municipal, proponiendo las adecuaciones que resulten convenientes para la mejor utilización de sus recursos,

IV -vigilar los avances tecnologicos que en materia de seguridad publica se instrumenten de conformidad con los acuerdos del Consejo nacional de seguridad publica,

V.-Analizar la problemática de la seguridad pública nacional y proponer medidas pertinentes,

IX.-Verificar los datos del registro nacional de servicios policiales, así como la identificación del personal en el mismo,

XIII.-Regular los servicios de seguridad privada a cargo de los particulares en la República mexicana conforme a los dispuesto en la ley general que establece las bases de coordinación del sistema nacional de seguridad pública y por la ley federal de armas de fuego y explosivos.."

#### El artículo 74 señalaba

"El Secretariado ejecutivo del sistema nacional de seguridad pública es un órgano administrativo desconcentrado de la Secretaría de Gobernación, cuyo objeto es apoyar la operación y funcionamiento del Consejo nacional de seguridad pública".

Y el artículo 75 enumeraba las atribuciones del secretariado ejecutivo (ahora 27 del reglamento de la SSP d o 6 de Febrero de 2001) de las que sobresalen la II, V, VIII, IX, XVI, XVII y XXII

II.-Apoyar la ejecución, seguimiento y evaluación de los acuerdos y resoluciones del Consejo,

V.-Realizar estudios e investigaciones que le permitan diseñar políticas, lineamientos y acciones sobre seguridad pública,

VIII.-Auxiliar en las propuestas de Constitución y funcionamiento de academias e institutos regionales de seguridad pública para la formación y capacitación del personal de seguridad pública de Estados y Municipios

IX -Coadyuvar en el diseño, desarrollo, instrumentación y administración de los sistemas de información del sistema nacional de seguridad pública,

XVI.-Apoyar en la planeación, instrumentación y ejecución de acciones policíacas en coordinación con los estados, distrito federal y municipios y otras dependencias federales, en los términos del artículo 50 de la L y B C S N T P

XVII.-Apoyar en la coordinación de las acciones entre las policias federales p. de acuerdo con el artículo 17 fracción XIII de la l.g.b.c.s.n.s.p.

XXII.-Administrar y operar el sistema nacional de emergencia telefónica".

El artículo 76 indica:

"El Secretariado ejecutivo contara con las unidades administrativas que requiera el ejercicio de sus atribuciones y figuren dentro de su presupuesto"

La unidades con las que cuenta el Secretariado ejecutivo del sistema nacional de seguridad pública son : Dirección general de planeación, Dirección general de coordinación con instancias, Dirección general de la Academia nacional de seguridad publica, Dirección genral de sistemas de información nacional sobre seguridad pública, Dirección general adjunta de asuntos jurídicos y normatividad y Direccion de administración<sup>47</sup> .

El antecedente inmediato de la actual Secretaria de seguridad Pública fue la Subsecretaria de seguridad publica, el manual de organizacion de la Secretaria de Gobernación<sup>48</sup> señalaba en el punto 1 5 15 atribuciones de esta area, de las que sobresalian

3 -Establecer las politicas, normas, criterios, sistemas y procedimientos que deben regir en las unidades administrativas ,

6.-Someter a la aprobación del Secretario los estudios y proyectos, así como las propuestas de modernización,

---

<sup>47</sup> Información obtenida en la pagina de internet [www.gobernacion.gob.mx](http://www.gobernacion.gob.mx). Es oportuno indicar que las actividades de esta unidad serian las de la nueva Secretaria de Seguridad propuesta por el presidente electo en Mexico el 2 de Julio de 2000.

<sup>48</sup> Publicado en el "Diario Oficial de la Federación" 29 de agosto de 1999

descentralización y simplificación administrativa que se elaboren en dicha Subsecretaría,

13.-Proporcionar la información o cooperación que le sean requeridas por otras dependencias del ejecutivo federal, previo acuerdo con el Secretario".

Actualmente el artículo nueve del reglamento de la Secretaría de seguridad pública es la que considera estas actividades, por su parte la LOAFP regula la actividad de la citada Secretaría y las fracciones que sobresalen son

ART 30 bis -A la Secretaría de seguridad pública corresponde el despacho de los siguientes asuntos

I -Desarrollar las políticas de seguridad pública y proponer la política criminal en el ámbito federal que comprendan las normas instrumentos y acciones para prevenir de manera eficaz la comisión de delitos

III -Presidir el Consejo nacional de seguridad pública

V -Proponer al Consejo nacional de seguridad pública la designación del Secretario Ejecutivo del sistema nacional de seguridad pública

X -Organizar, dirigir, administrar y supervisar la PFP así como garantizar el desempeño honesto de su personal y aplicar su régimen disciplinario

XIII -Salvaguardar la integridad y el patrimonio de las personas así como preservar la libertad la paz y orden públicos

Cabe agregar que en los artículos transitorios de la reforma aludida se había establecido que en seis meses se publicaría el reglamento de la SSP hecho que sucedió antes de tal término como ha sido indicado. También es menester señalar que así como imitando ejemplos extranjeros se instrumentó la figura del Consejero de seguridad nacional, este ordenamiento imita la figura de "servicios internos" (como la que existe en el FBI) para la vigilancia interior de la dependencia.

2.3.8 -Ley orgánica de la administración pública federal y reglamento interior de la Secretaría de Comunicaciones y Transportes.

Dentro de la integración del Consejo nacional de seguridad pública se halla la participación de la Secretaría de Comunicaciones y Transportes, es la única dependencia que no se hallaba integrada en el Gabinete de seguridad nacional, así es, salvo la Secretaría de Relaciones Exteriores las mismas dependencias que aparecían en el extinto gabinete de seguridad nacional pertenecían al Consejo nacional de seguridad pública, complementan la integración de este Consejo los Gobernadores de cada entidad federativa y el Jefe de gobierno del Distrito Federal.

La l o a p f en su artículo 36 expresa lo siguiente

"A la Secretaría de Comunicaciones y Transportes le corresponde el despacho de los siguientes asuntos

VI -Administrar la operación de los servicios de control de comunicación, así como de información y seguridad de la navegación aérea,

X -Realizar la vigilancia en general y el servicio de seguridad en las dependencias federales.

La fracción sexta es relevante debido a que específicamente la protección de los aeropuertos puede convertirse de un momento a otro de asunto de seguridad pública en asunto de seguridad nacional como sucede con el Sistema de transporte colectivo (Metro) en la Ciudad de México, la importancia de estos medios de transporte se desprende a simple vista de ahí que intervengan también dentro del dispositivo autoridades federales. La fracción décima concedía la competencia a la extinta policía federal de caminos para el ejercicio de la protección y seguridad pública en los lugares mencionados.

Hasta antes de la reforma del 8 de septiembre de 1999 decía el reglamento interior de esta Secretaría en su artículo segundo lo siguiente:

"Para el despacho de los asuntos que le competen, la secretaría contará con los siguientes servidores públicos y unidades administrativas:

16.-Policia federal de caminos

Por esta disposición se desprendía la participación de esta Secretaría en materia de seguridad pública en cuanto contaba con un cuerpo policial sin perjuicio de su participación en el Consejo nacional de seguridad pública, se puede decir que la institución que conformaba la Policía federal de caminos era la de una corporación policial de prevención a nivel federal, a partir de la reforma y debido a la creación de la PFP dejó de existir la disposición en comento.

Es notorio que a la luz de los anteriores preceptos la SCT y la SEGOB sufrieron un cambio en materia de seguridad pública por otro lado tal parecería que la esfera civil estuviere conquistando terreno en este ámbito, sin embargo, la noticia de que miles de militares pasaron a la PFP desmiente la no injerencia de soldados en las actividades que le son propias a los órganos de gobierno civiles.



### 2.3.9.-Participación de las fuerzas armadas

La intervención de estas instituciones en asuntos de seguridad pública no es nueva, frecuentemente personal del ejército ha participado en las dependencias que se encargan de estos menesteres; es a partir de la década de los sesentas con la presencia y extensión de las guerrillas rural y urbana que por sus características sobrepasan la capacidad de los cuerpos ordinarios de represión por lo cual la injerencia de las fuerzas armadas sobre todo el ejército, profundiza su participación en el área de la seguridad pública. para Alejandro C. Espinosa<sup>49</sup> es a partir de la década de los setenta cuando por asuntos de narcotráfico se incrementa la participación del ejército en asuntos de la competencia de la policía civil

Se discute actualmente la participación de las fuerzas armadas en la esfera de la seguridad pública<sup>50</sup>, existen argumentos políticos y jurídicos en contra de la intervención específica de los militares en el ámbito de la seguridad pública. dentro del espacio jurídico se ha mencionado que la participación de las fuerzas armadas trasgrede el contenido del artículo 21 (quinto párrafo, parte última y sexto párrafo) y el artículo 129 de la Constitución federal. El primero de estos preceptos mencionados dice en la parte conducente lo siguiente

"...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 Municipios se coordinarán, en los términos que la ley señale, para establecer un sistema nacional de seguridad pública "

---

<sup>49</sup> cfr. Espinosa, op. cit. pag. 47

<sup>50</sup> El 9 de enero de 1996, los diputados de la LVI Legislatura promovieron la acción de inconstitucionalidad contra las tracciones III y IV del art. 12 de la l.g.b.c.s.n.s.p.

Por su parte el artículo 129 expresa

"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."

En 1996 parte de los integrantes de la Cámara de Diputados impugnaron la inconstitucionalidad de la Igbcnsnp, dicha inconformidad llegó a resolverse en el pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, ante esta, intervinieron las autoridades responsables. El Congreso de la Unión, la Secretaría de Gobernación, la Representación social federal así como los quejosos. En los argumentos que enviaron ante la Administración de justicia federal cada uno de ellos mencionan los diversos puntos de vista que hacen valer, los cuales se resumen a continuación

Los quejosos expusieron que la participación de la Secretaría de la Defensa nacional y la Secretaría de Marina dentro del seno del Consejo nacional de seguridad pública trasgrede el artículo 21 Constitucional debido a que la inclusión del Ejército Fuerza aérea y Armada de México en cuestiones de índole civil como lo es la seguridad pública rebasa lo dispuesto en el numeral señalado, pues este solo da competencia a las instituciones policiales para actuar en materia de seguridad pública. Al rendir su informe correspondiente la Secretaría de Gobernación y la Procuraduría General de la República coincidieron en argumentar que el precepto constitucional aludido no limita la competencia en cuestiones de seguridad pública a las corporaciones policíacas dado que partiendo de la mención que hace el quinto párrafo

del mismo artículo 21 Constitucional se deriva la participación de cualquier órgano de gobierno para llevar a cabo esta función

Los quejosos argumentaron que con la intervención de las fuerzas armadas se da una especie de militarización de las instituciones civiles encargadas de la seguridad pública, a este respecto las autoridades coinciden en manifestar que, con fundamento en el artículo 21 constitucional quinto párrafo y en la l.g.b.c.s.n.s.p las actividades de la Secretaría de la Defensa y Marina son únicamente consultivas y de coordinación que de ninguna manera conllevan la ejecución de acciones militares.

Respecto al artículo 129 Constitucional las inconformidades se sustentaron en que los militares deben permanecer dentro de su ámbito en tiempo de paz, al respecto las autoridades coincidieron en expresar que esta situación esta exceptada cuando la participacion de la milicia es a peticion de la autoridad civil y se apoyaron en la primera parte del artículo 119 de la Constitucion federal que expresa

"Los poderes de la Unión tiene el deber de proteger a los Estados contra toda invasión o violencia exterior. En cada caso de sublevación o trastorno interior, le prestaran igual protección, siempre que sean excitados por la legislatura del Estado o por su ejecutivo, si aquella no estuviere reunida."

Es siempre bajo las instrucciones la autoridad civil mediante la cual actuan las fuerzas armadas enfatizaron las autoridades en su informe, argumentaron distintos preceptos normativos que conceden a las fuerzas armadas participar en actividades no estrictamente militares como son

a) De la ley organica de la administracion publica federal se invoco el

artículo 29, en sus fracciones XVI y XVII ya transcritas en este trabajo y que se refieren a todo lo relacionado con las armas de fuego y explosivos, también se hicieron valer

"art. 29.-A la Secretaría de la Defensa nacional corresponde el despacho de los siguientes asuntos:

XIX.-Prestar los servicios auxiliares que requieran el ejército y la fuerza aérea, así como los servicios civiles que a dichas fuerzas señale el ejecutivo federal

XX.-Las demás que le atribuyan las leyes y reglamentos."

Con relación a la fracción XIX se invocó también por parte de las autoridades la fracción sexta del artículo 89 de la Constitución federal en la cual se otorga al presidente de la República la facultad de disponer de las fuerzas armadas para la seguridad interior del país y dentro de esta ubica a la seguridad pública

Por lo que toca a la fracción XX esta se relaciona con la ley orgánica del ejército y fuerza aérea mexicanos que dispone en su artículo primero que en caso de necesidades públicas o desastres estas instituciones prestarán el apoyo necesario. Por lo que corresponde a la Secretaría de Marina se invocaron el artículo 30 de la ley orgánica de la administración pública federal en sus fracciones IV y VII que se refieren a la vigilancia de las aguas territoriales y costas de la nación, así como la organización de la policía marítima, actividad conjunta con el servicio que presta la Secretaría de Comunicaciones y Transportes dentro del esfera de la seguridad pública, por último en cuanto a la debida fundamentación de la Secretaría de Marina en el ramo que se comenta, se invocó el artículo quinto (reformado) de la ley orgánica de la Armada de México el cual estipula el auxilio y apoyo de esta dependencia en cuestiones del orden de la seguridad interior del país

La Suprema Corte retomando la mayoría de los argumentos

hechos valer por las autoridades, determinó declarar constitucional la participación de las fuerzas armadas en el ámbito de la seguridad pública como se ha estipulado en la Ley general que establece las bases de coordinación del sistema nacional de seguridad pública. Aparte de los numerales invocados enuncio otros más que de una manera u otra derivan en lo mismo, así pues definió que la participación del Ejército, Fuerza aérea y Armada de México de acuerdo con lo que establece la Constitución y la ley respectiva del sistema nacional de seguridad pública en primer plano de coordinación y de consulta, en segundo plano que su actuación se ciñe a que su intervención la soliciten las autoridades civiles, que deben estar sujetos al mando de estas y que este apoyo debe estar sometido al respeto de los derechos constitucionales. Los argumentos de las autoridades y del pleno de la Corte están más apegados a los contextos jurídicos del marco legal mexicano no obstante tiene deficiencias notorias; de acuerdo con lo que se observó en el apartado de la definición del concepto seguridad pública no entraron en el detalle de argumentar que la seguridad interior de un país incluye dentro de su esfera a la seguridad pública esto se asevera sin dejar de soslayar opiniones como la de Concuera Cabezas<sup>51</sup> que aunque válida solo es parcial su afirmación de considerar a la seguridad pública como un bien jurídico tutelado desde la perspectiva del derecho penal. Por otra parte a esto se le añade que conforme lo que menciona Sandoval Ulloa<sup>52</sup> en cuanto a que los alcances de las resoluciones de la coordinación que se lleve a cabo en materia de seguridad pública en el Consejo nacional solo son mediante consenso respetando tal y como lo establece la Constitución federal y la -----

---

<sup>51</sup> Concuera Cabezas, Santiago Propuesta de una iniciativa para 1991-1992 a las fuerzas armadas de las dependencias de seguridad pública. Ensayo integrado en "El derecho penal y la seguridad pública".

l.g.b.c.s n.s.p. las competencias que a cada uno le corresponde<sup>53</sup>. También existen otras circunstancias que se cuestionan, argumentos de índole político que señalan que los criterios de seguridad nacional han sido los que permean los lineamientos en las políticas de seguridad pública puesto que las líneas de acción que actualmente contempla el sistema nacional de seguridad pública incluye la existencia de un organismo supremo encargado de la seguridad, con facultades de fijar políticas y lineamientos, la existencia de un servicio de información dependiente de ese órgano supremo y la necesidad de las estrategias militares. Estos argumentos señalan que las doctrinas de seguridad nacional atentan contra un genuino Estado de Derecho<sup>54</sup> debido a que borran las barreras entre lo civil y lo militar en razón de asimilación de estos criterios por la ley. Esta postura es justificable pero podría ser limitada; si el ámbito de la seguridad nacional comprende actualmente los aspectos económico, social, político y militar; el desarrollo de estos debe contemplar el beneficio de la sociedad sino es así entonces la aseveración de que la doctrina de seguridad nacional hegemónica (militar) es fundada y grave para la sociedad civil resultan también por consecuencia sustentables las críticas en torno a que las modificaciones a la ley sean solo para que el grupo de poder en el gobierno este estable lo que se traduciría en que utiliza al Derecho como espacio legitimador de su permanencia y a la ley para que dentro de ella misma se sigan limitando los derechos de los gobernados<sup>55</sup> y ampliando las facultades del gobierno<sup>56</sup>.

---

<sup>53</sup> Art. 5, 6 y 12 de la l.g.b.c.s n.s.p.

<sup>54</sup> cfr. Izquierdo, op. cit. pag. 13. se puede confrontar también: Seguridad pública, Ed. Suprema Corte de Justicia de la Nación, Serie "Debates", 1996, pag. 15

<sup>55</sup> cfr. Martínez Balle, op. cit. pag. 41 y 42.

<sup>56</sup> Zepeda Lecuona, Guillermo Delincuencia, facción reformadora y los retos de la seguridad, Ensayo integrado en el No. 11 de la "Revista del Senador" Vol. Cuatro Abril junio 1978, págs. 14 y 15.

Un argumento a favor en cuanto a las actividades del Ejército, Fuerza aérea y Armada de México que no sólo se concretan a la sola protección del país ante amenazas extranjeras lo expone Alejandro C Espinoza<sup>57</sup> quien indica algunos de los diversos servicios e intervenciones que tienen las fuerzas armadas en otras áreas, por ejemplo menciona la función social consistente en la asistencia médica, apoyo en caso de desastres, la construcción de la red geodésica, asistencia en materia de educación, asistencia en materia ecológica, etc., aquí es oportuno señalar lo que indica Benitez Manaut<sup>58</sup> en cuanto a que menciona que en las situaciones descritas le corresponden dichas actividades a otras dependencias indica que ante esto se advierte la gran injerencia del ejército en la vida nacional; de este punto de vista se puede sostener que las fuerzas armadas y su notable intervención en las diversas actividades del país se debe a que son la única institución cabalmente organizada y sus apoyos son o en bien de la sociedad o sus injerencia busca mantener el control social mediante todo tipo de actividades

En cuanto a su participación en la seguridad pública Alejandro C Espinosa dice que las labores del ejército como institución no se mezclan en la actividad administrativa de policía puesto que sólo interviene como capacitador, para adiestramiento e incluso que los militares que prestan servicio en los cuerpos de seguridad pública lo hacen con licencia, añade que la participación e intervención de las fuerzas armadas han tenido aciertos relevantes sobre todo en materia de narcotráfico; la problemática de sostener este punto de vista es que a la luz de los hechos conocidos se advierte que si bien se obtienen resultados muy espectaculares son poco eficaces (la estadística no

---

<sup>57</sup> Cfr. Espinoza op. cit. pag. 35, 31 y 42

<sup>58</sup> Cfr. art. No 23 del primer capítulo

deja lugar a dudas sobre el incremento de la delincuencia<sup>59)</sup> además ya se ha hecho de conocimiento público las diversas anomalías que se presentan desde hace bastante tiempo en el ambito castrense, algunas ya anotadas De ahí que se sugiera en el punto 2.5 y en el apartado de conclusiones y propuestas como deben formarse debidamente los elementos de seguridad pública para poder contrarrestar de mejor manera la delincuencia.

De todo lo anterior se puede afirmar en estos momentos lo siguiente se necesita de todos los grupos sociales para combatir el problema de la criminalidad, pero hasta hoy el hecho de incluir militares no solo en la actividad policial, no ha mejorado la situación y por el contrario a raíz de su inclusión en los cuerpos de seguridad se han presentado situaciones lamentables lo que por obiedad se traduce en una necesidad de formar pertinente adecuada y bien diferenciada a los elementos de seguridad pública si bien se puede afirmar que las fuerzas armadas realizan afortunadas intervenciones en favor de la población a la que deben servir, en esferas como la seguridad pública aunque su injerencia sea legal y socialmente justificada y aún de que en su origen sean siempre la piedra angular de los cuerpos de seguridad pública actualmente su capacitación es diversa a la que deben contar las instituciones policiales. Se desea resaltar que ante la Institución militar se siente un respeto pero en la medida que se desliguen de actividades que ya no le son propias mejorara su imagen

La importancia de la seguridad pública en estos momentos es indiscutible, existe una Comisión en la Cámara de Diputados ( y a partir de 1999 en la Cámara de Senadores) que fue creada para atender el reclamo nacional de la seguridad pública, cuenta entre sus atribuciones

---

<sup>59)</sup> cit. De la Madrid Jordero, Enrique El problema de la seguridad pública. Ensayo integrado en el No. 22 de la revista "Este país" Noviembre de 1998. pag. 35 y 36



la de estudiar todas las medidas y proyectos de carácter legislativo tendientes a dotar al país de un aparato integral de seguridad pública<sup>60</sup>; una Comisión dedicada al estudio de la seguridad nacional ahora que se advierte la integración de la seguridad pública en aquella se hace imprescindible sobre todo por los aspectos que se han criticado. Es de suma importancia que se supervise también la esfera de la seguridad de la nación por el legislativo puesto que esta es la materia que incluye en un contexto debido todos los aspectos que afectan al Estado mexicano, así como el poder ejecutivo interviene en ambas materias en razón de la naturaleza de las mismas, el poder legislativo debe, considerando las actuales circunstancias, participar en estas dos esferas de la seguridad interior del país máxime si ya se dió el paso de crear una Comisión de seguridad pública dentro de la Cámara de Diputados, pero sobre todo atendiendo a que el Congreso de la Unión representa los intereses del pueblo de México. A manera de complemento y de igual manera que en el capítulo dedicado a la seguridad nacional se exponen algunos ilícitos contemplados específicamente contra la seguridad pública en el código punitivo para el Distrito Federal

#### Titulo cuarto

- 1 -Evasión de presos (art 150)
  - 2 -Quebrantamiento de sancion(art 155)
  - 3 -Armas prohibidas( art 160)
  - 4 -Asociación delictuosa(art 164)
- (cada artículo se encuentra inmerso en un capítulo)

Este aspecto reviste interesante relevancia por los comentarios

---

<sup>60</sup>Actividades descritas por el diputado Montalvo Rojas Ruben en el foro "La seguridad pública en México" LVII Legislatura Comisión de seguridad pública 1998. Con las reformas del 1 de septiembre de 1998 integro la Comisión de rehabilitación, prevención y seguridad pública.

de Corcuera Cabezut<sup>61</sup> en cuanto toma como base para diferenciar las actividades de las fuerzas armadas y las fuerzas policiales, indica que dentro del marco que contempla los ilícitos contra la seguridad interior del país y los delitos contra la seguridad de la nación no se contemplan los delitos que se ubican dentro del apartado de ilícitos contra la seguridad pública, sin dejar de tener certeza en este punto de vista se considera que al autor le faltó considerar un aspecto fundamental como el que se observó en el punto 2.2 acerca del concepto y origen de la seguridad pública pues se mostró que dentro de la esfera de la seguridad interior esta inmersa aquella y esto no quiere decir que sean sinónimas lo que se establece es que la seguridad pública es una vertiente de la seguridad interior del país cuando llega a determinados niveles y por lo tanto afecta la seguridad nacional y en razón de estas circunstancias las fuerzas armadas jurídicamente están facultadas para actuar dentro de este ámbito no obstante como se ha asentado en líneas arriba y como bien quedará motivado líneas abajo, la milicia no debe participar en la seguridad pública específicamente en labores policiales pues su preparación es muy diversa a la que debe tener un buen elemento policial, el método (es lo importante<sup>62</sup>) que utiliza el soldado es diverso a las técnicas que debe utilizar un agente de policía civil. Si bien Corcuera indica que en ninguna ley ni exposición de motivos dicen del porque concebir a la seguridad pública como función eso no es razón para concebirla solo como un bien jurídico pues como se observó es preeminentemente un servicio que debe dotar todo gobierno en inicio a la sociedad, líneas abajo se advertirá como también se le ha llegado a considerar como un derecho humano

---

<sup>61</sup> Cfr. Corcuera, op cit págs 105 y 106

<sup>62</sup> Cfr. Bendarten, René Enfasis para la investigación de la  
Verdad México Ed UNAM 1989 189 pp pag 49 ; Allegando 1982  
Medogo México Ed Praxia 1976 189 pp 117 18

2.4.-Presupuesto de egresos para el ejercicio fiscal de 2000 y acuerdo 33/99 del Consejo nacional de seguridad pública<sup>63</sup>.

Semejante a la revisión que se hizo en cuanto a la distribución de los egresos para las dependencias encargadas de la seguridad nacional ahora se revisa las cantidades que se destinaron a la materia de seguridad pública. Según el contenido de presupuesto de egresos<sup>64</sup> las cantidades son las siguientes .

La Procuraduría General de la Republica tiene asignada la cantidad de

4, 875, 030, 000 00

La Secretaria de Comunicaciones y Transportes tiene asignada la cantidad de

18, 568, 824, 900 00

Fondo de aportaciones para la seguridad publica en los Estados y Distrito Federal la cantidad de

5, 170, 000, 000 00

En cuanto a la Secretarias de Gobernación, Defensa nacional y Marina ya se indicó su presupuesto. Y en cuanto a las entidades federativas se exhibe el cuadro siguiente

---

<sup>63</sup> Publicados respectivamente en el "Diario oficial de la Federación" de 31 de Diciembre de 2000 y 29 de enero de 1999. La importancia del acuerdo deriva en que allí se estipularon las formulas a seguir para las aportaciones para cada Estado, tan es así que el actual gobierno con fecha 29 de enero de 2001 lo retema y exhibe las cantidades asignadas a a cada entidad dentro de este rubro

<sup>64</sup> Art. 29, 30 y 31 del presupuesto de egresos.

RESULTADO DE LA APLICACION DE LA FORMULA DE DISTRIBUCION  
POR ENTIDAD FEDERATIVA

Distribución del Fondo de Aportaciones para la Seguridad Pública de los Estados y del  
Distrito Federal por Destinatario  
(PESOS)

ENTIDAD FEDERATIVA	TOTAL
Aguascalientes	81,067,452
Baja California	239,039,736
B. California Sur	116,398,236
Campeche	93,377,958
Coahuila	158,790,165
Colima	64,080,751
Chiapas	238,722,854
Chihuahua	181,103,382
Distrito Federal	397,475,480
Durango	140,366,823
Guansajuato	210,732,498
Guerrero	184,705,145
Hidalgo	140,468,482
Jalisco	244,218,454
México, Edo.	432,279,952
Michoacán	261,380,816
Morales	102,729,815
Nayarit	73,730,042
Nuevo León	228,729,908
Oaxaca	180,421,781
Puebla	208,042,316
Querétaro	101,157,677
Quintana Roo	79,185,862
San Luis Potosí	150,810,420
Sinaloa	185,408,956
Sonora	228,313,517
Tabasco	147,821,390
Tamaulipas	217,165,451
Tlaxcala	72,452,240
Veracruz	269,024,479
Yucatán	109,982,203
Zacatecas	84,743,133
<b>TOTAL</b>	<b>5,921,600,000</b>

2.5.-La formación de los elementos de seguridad

pública (" policías" )

La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos

establece en su artículo 21, sexto párrafo lo siguiente:

"...La actuación de las instituciones policiales se regirá por los principios de legalidad, eficiencia, profesionalismo y honradez .."

La Ig.b.c.s.n.s.p en el capítulo III titulado " De la actuación y formación de los integrantes de las instituciones policiales", en su artículo 22 repite en el proemio lo que el sexto párrafo del artículo 21 de la Constitución federal establece y añade 11 deberes policiales. por su parte el artículo 23 indica lo siguiente

"La carrera policial es el elemento básico para la formación de los integrantes de las instituciones policiales, a fin de cumplir con los principios de actuación y desempeño. Comprenderá los requisitos y procedimientos de selección, ingreso, formación, capacitación, adiestramiento, desarrollo, actualización, permanencia, promoción y separación del servicio, así como su evaluación"

En tanto el artículo 24 indica.

"La carrera policial en sus diferentes niveles, se establecerá con carácter de permanente y obligatoria. Deberá instrumentarse por la Federación, los Estados el Distrito Federal y los Municipios en sus respectivos ámbitos de competencia y de manera coordinada, a través de un servicio nacional de apoyo que homologue procedimientos y busque equivalencia de los contenidos mínimos de planes y programas para la formación de los integrantes de las instituciones policiales

La dignificación de las corporaciones policiales sera considerada por las legislaciones Federal, Estatales y del Distrito Federal, acorde con la calidad de riesgo de la función y las posibilidades de cada entidad."

La exposición de motivos de las reformas constitucionales de 1994, las de 1999, las de la l.g.b.c.s.n.s.p., el contenido del plan nacional de desarrollo, el programa nacional de seguridad pública y de la cruzada nacional contra el crimen y la delincuencia; todo este marco normativo le dedica gran importancia a la formación de los integrantes de las corporaciones policiales. Propiamente se concretan en dos rubros la profesionalización y la dignificación de las corporaciones, para lo primero se diseñó la creación de la Academia nacional de seguridad pública la cual dentro de sus actividades resalta llevar a cabo la integración del servicio civil de carrera que fomente capacitación, promoción y actualización de los elementos de seguridad pública. Por su parte para el segundo rubro se ha encargado a la Dirección de administración del secretariado del sistema nacional de seguridad pública, el cual debe elaborar la política conducente sobre las prestaciones económicas y sociales que deben recibir los integrantes de las instituciones policiales dependiendo de la característica de sus servicios y se ha puesto en marcha junto con el programa de modernización de la administración pública 1995-2000<sup>65</sup> acciones que logren implementar un etica en el servicio público policial.

El aspecto economico por las condiciones que vive el pais se esta retrasando, así que se han puesto manos a la obra en cuanto a los rubros de profesionalización y eticidad en el servicio de seguridad pública, no obstante en estos momentos existe solo una de las cinco academias regionales de seguridad pública que se han programado y se esta estableciendo juridicamente la articulacion del servicio civil de carrera en todas las corporaciones policiales. Este modelo de trabajo

valores éticos y cívicos en el servidor público y efectividad en la sanción de responsabilidades.No escapándose al interés de la sociedad el Instituto nacional de administración pública llevó a cabo el foro nacional. "La profesionalización del servicio público"<sup>68</sup>, en tal evento se desarrollaron los siguientes temas el procedimiento de selección, la formación inicial, la capacitación y desarrollo, el marco jurídico del servicio,la evaluación del del desempeño y el sistema de estímulos, en febrero de 1997 la Federación de sindicatos de trabajadores al servicio del Estado realizó el foro " Consulta sobre el servicio civil de carrera" en el cual se comentaron las experiencias que en distintas dependencias (INEGI,MAGISTERIO,SECODAM) se han vivido en cuanto a la implantación de programas que comprenden el el servicio civil de carrera y en la mayoría de estas instituciones ha sido provechoso Oportuno es señalar que dentro de la esfera de seguridad pública también se han realizado trabajos que intentan aportar algo sobre la profesionalización de los integrantes de las instituciones policiales<sup>69</sup>

De acuerdo a este contexto el sistema nacional de seguridad pública con fecha 4 de noviembre de 1996 aprueba el "Acuerdo que establece las bases para el desarrollo del servicio nacional de apoyo a la carrera policial y para la constitución de la Academia nacional de seguridad pública"<sup>70</sup> este documento trata de manera relevante llevar a cabo el objetivo de desarrollar instrumentos, macanismos y accionespara la mejor organizacion y funcionamiento de lasinstitucionesde seguridad pública y de la formación de sus integrantes En la Academia nacional se cuenta con un Consejo técnico

---

<sup>68</sup> 9, 10 y 11 de septiembre de 1997 Transcrito en el No.91 de la revista " Praxis" I N A P

<sup>69</sup> Seguridad pública y Justicia Ed. Fundación mexicana Siglo XXI 1994 50 pp

<sup>70</sup> Se estableció el 4 de noviembre de 1996 Integrado en la Carpeta Informativa del Secretario ejecutivo del sistema nacional de seguridad pública No. 1 diciembre de 1997 pag. 13

que tiene como fin llevar a cabo las normas y acciones que permitan el apoyo de la carrera policial

Segun Gonzalez Oropeza<sup>71</sup>, los elementos de seguridad pública, son los servidores públicos con mayor discrecionalidad para el ejercicio de su actividad y son los que cuentan con el menor grado de instrucción ( en su generalidad tiene razon) Si a esta consideracion se le agrega el contenido del trabajo que Arteaga Botello y Adrian L. Rivera<sup>72</sup> realizaron del cual se desprende que en algunas instituciones que se dedican a la formación de "policías" existen no solo conductas contrarias al espíritu de mejorar la capacitación policial sino a empeorarla, así pues la deficiente formación de los elementos de los cuerpos de seguridad pública parte desde el origen de la iniciación de esta actividad, esta circunstancia se presenta desde que no se conoce por no investigar a la persona que intenta ingresar a las corporaciones policíacas es de conocimiento público que en ocasiones personas que trabajan delincencialmente hacen el tramite de ingreso para policías para conocer el tipo de preparacion que se les esta dando a los elementos de seguridad pública Por otro lado desde que se hacen los gestiones para estar dentro de las academias, escuelas o institutos de "policías" comienzan a realizarse actividades de corrupción que van desde comprar exámenes de ingreso o hasta la situacion de pagar cierta cantidad de dinero a determinada persona para no cumplir con cierto castigo cuando estan dentro de la escuela policial

---

<sup>71</sup> cfr. Gonzalez Oropeza, Manuel Secuestrar para juzgar Mexico Ed. U N A M 1998, 200 pp pag 140 cfr Yanez Romero, op cit Expose en cuanto a que por "trato de" se escuden a los de pobre condicion social

<sup>72</sup> cfr. Arteaga Botello Nelson y L. Rivera Adrian Viada al Poder de la Policia, Ensayo integrado en el No 247 de la Revista "Nueva" Abril de 1998, pags 78 y 79.



A esto se le puede agregar que existe una inadecuada apreciación de iniciación en la preparación policial por parte de los órganos de gobierno; todavía a estas alturas de fin de siglo y de milenio no se ha desligado de la capacitación policial algunas de las actividades que son propias y exclusivas de la formación militar, en la mayoría de las escuelas o instituciones dedicadas a la formación de policías preventivos persisten de manera preeminente las denominadas prácticas de instrucción militar, los servicios de guardia y el sistema de internado (que aparte de elevar el presupuesto desciudadaniza al elemento) para los alumnos de recién ingreso por mencionar solo algunas que aparte de distraer en tiempo la debida preparación del elemento de seguridad pública le restan animo para el estudio y le ocasiona enfado que no en pocas veces ha repercutido en el servicio policial que se ve reflejado en actitudes de abuso o de negligencia. si se le enseña al aspirante a agente de policia algun tipo de formación militar esta debe ser minima (existen hasta legislaciones de seguridad publica que la imponen<sup>73</sup>); estas actividades distan mucho del nuevo enfoque a la preparación policial, aunque parezca pueril el ejemplo pero hasta la fecha no se ha sabido nunca que para detener a un infractor se le haya indicado que se "ponga en posición de firmes" o que se indique que "marche a paso redobado". Por otro lado es de conocimiento publico que para adquirir disciplina y caracter no necesariamente se obtienen mediante las actividades militares descritas, no existirian los innumerables casos de personas que han sobresalido o sobresalen realizando sus actividades con animo y ahinco que nada tienen que ver con los usos militares, si acaso los despliegues y operativos militares sirven para enfrentar disturbios civiles (y eso porque los soldados son los que se han capacitado en el extranjero en estas cuestiones) esto en esencia no es delincuencia, ahora en el combate al narcotráfico ha tenido el ejercito resultados estos han sido mas espectaculares que

---

<sup>73</sup> Así se establece en la Ley de seguridad pública preventiva del Estado de México, art. 17. Gaceta del gobierno de y de marzo de 1999.

eficaces, los hechos demuestran que en cuestión de que la incidencia delictiva no disminuye<sup>74</sup> No se trata de desprestigiar a las fuerzas armadas es más como se ha mencionado son útiles para la población y además se necesita de todos para vencer al delito, sin embargo es en la debida preparación de los elementos de seguridad pública donde se halla uno de los instrumentos para combatir eficiente y eficazmente al delito. Semejante a la asistencia que otros países han comenzado a dar en materia de seguridad pública<sup>75</sup> debe ser la actividad del ejército y este es el sentido correcto que la legislación debe establecer

Así como en el campo de la seguridad nacional el enfoque en beneficio de la población esta cambiando, en la seguridad pública debe suceder lo mismo sobre todo en la capacitación policial, ya es tiempo de que este servicio deje de estar a cargo de los militares, la etapa de Fouche ya paso a la historia. La sociedad, las universidades, las empresas, los organismos no gubernamentales, los organos de gobierno respectivos y los mismos ciudadanos deben de fortalecer y aportar lo posible para mejorar las actividades policiales en todos sus rubros

Un aspecto que se ha descuidado en la preparación de los cuerpos de seguridad pública, es la fase de prevención, todavia en muchos de los cursos que imparten las instituciones policiales cuya función principal es prevenir se sigue insistiendo en las conductas a seguir cuando se presenta el ilícito, lo que se debe de introyectar principalmente en estas dependencias es la idea de realizar actividades para que no se cometan los ilícitos sin llegar al extremo de caer en una

<sup>74</sup> Síntesis informativa del Boletín universitario de 20 de marzo de 2001, donde la Valero Chavez exhibe el resultado de un trabajo de campo efectuado en la Ciudad de México.

<sup>75</sup> Síntesis de acciones del gobierno del Distrito Federal, México D.F. Julio de 1999, pag. 4 y o. "asistencia de la policía francesa" Sin embargo en el programa "Nueva policía" implementada por dicho gobierno la tendencia militarista subsiste

fase de prevención represiva, Zamora Pierce<sup>76</sup> diría que en muchas ocasiones se inventa el delito de cara prohibida (sobre todo en la gente humilde). Es de conocimiento público los diversos operativos contrarios a la Constitución federal que se han intentado llevar a cabo para prevenir el ilícito, sin embargo, tales dispositivos han llegado a los extremos de limitar los derechos constitucionales y en muchos casos estas acciones traen aparejada una actividad de abuso de los elementos de seguridad pública por las razones que ha indicado González Oropeza; lo que se debe realizar son actividades que tiendan a fomentar la prevención pero no solo en el ámbito policial, hay un sinnúmero de acciones más relevantes que tienden a este fin desde la educación en el seno familiar (la patria en el sentido de Rousseau<sup>77</sup>) pasando por la debida preparación en la escuela y hasta llegar a un buen empleo

El servicio civil de carrera tendrá el beneficio (en teoría) de que en un futuro algunos elementos de seguridad pública llegaran a ser parte importante de la dirección de algún cuerpo policial y dado que conoceran desde sus cimientos a la institución por deducción el servicio policiaco debiera mejorar logrando mejores resultados actualmente por las deficiencias anotadas algunos de los mandos policiacos no son egresados de la fuerza policial (su indebida preparación) los casos en que algún "policia" ha llegado ostentar el cargo de titular de alguna institución policial ha pasado sin buenos resultados, ahora con la instrumentación que se está llevando a cabo en la esfera de seguridad pública y con la participación de la sociedad civil seguramente habrá beneficios dentro del mantenimiento de la armonía y paz pública y como ejemplo más "sonado" está el de la ciudad de Nueva York en donde

---

<sup>76</sup> Zamora Pierce, Jesus. La seguridad pública y los derechos humanos. Entrevista realizada en el programa "Nexus" TVAzteca Septiembre de 1997.

<sup>77</sup> Rousseau Juan Jacobo. Emilio y de la educación. Mexico Ed. Porrúa 1989. 600 pp. pag. 85

sociedad, gobierno y personal experimentado de seguridad pública lograron reducir la criminalidad

Sin duda el curso más importante para la formación policial es el denominado en muchos institutos como básico (el primero que se toma) ahí se siembra la semilla que bien cultivada dara buen fruto, el caso de la policia del Distrito Federal se han instrumentado cursos y carreras hasta nivel licenciatura pero la falta de instrumentación debida ha provocado que no se tengan todavia los resultados deseados el plan denominado "Nueva policia" tampoco ha rendido logros satisfactorios , como se ha dicho la tendencia militarista en estos cursos ocasiona que la preparación ciudadanizada que debiera existir en los cuerpos de seguridad pública no se haga presente Samuel Gonzalez, Ernesto L. Portillo y Arturo Yañez<sup>78</sup> destacan que el tiempo que se utiliza para la preparacion de los elementos de seguridad publica es insuficiente y certeramente indican que la deficiencia de los elementos policiales se debe a la tergiversada preparación que personas ajenas al ambito de la seguridad publica han dado a esta, tambien sin duda como lo dice Alicia Gonzalez<sup>79</sup> se tiene que conocer los pormenores teoricos de por que suceden las cosas para poder mejorar los resultados deseados y no solo engañar con meros actos espectaculares (de "gran envergadura"), conocimientos que se adquieren tanto en la teoria como en la praxis policial desde el parametro eminentemente social (aqui idudablemente se hace presente el estudio de la sociología entendida esta como la describe Marquez Piñeyro "estudio de la realidad social, en su caracter, su estructura y funcionalidad")

---

<sup>78</sup> Gonzalez Ruiz, Samuel, L. Portillo y Ernesto y Yanez Romero "El Arturo de seguridad pública en Mexico" Mexico De UNAM 1984 171 pp. págs 111, 119, 121, 125

<sup>79</sup> Gonzalez Vidales Alicia "El estudio de los sistemas y la seguridad pública" trabajo entregado en el No 1 de la "Revista" Para Criminología y Psicología de la UNAM 1984

La debida preparaci3n que deben tener los servidores p3blicos en general en cuanto el uso de ese "poder" que reviste el obligar a cumplimentar las disposiciones legales debe ceñirse a una estricta capacitaci3n de 3tica p3blica(pero bien llevada sin engaños de ideologías). Ulises Schmill<sup>80</sup> y Campillo Sainz<sup>81</sup> señalan cabalmente la relevancia que tiene el que se distorsione el uso de la autoridad y lo necesario que es asimilar la 3tica en el servicio p3blico; aqui una reflexion interesante si bien es cierto que cuando se presenta un hecho en el que se observa abuso de autoridad el 3rgano de gobierno tiene responsabilidad, actualmente en la mayoría de los casos es difícil pensar que alguna persona dentro o fuera del gobierno ignore los derechos fundamentales de los individuos, lo anterior conduce a pensar que si alguien ejecuta una orden que afecte en lo más mínimo los derechos humanos es debido a que carece de principios y estos se adquieren a traves de una formaci3n correcta familiar, escolar o laboral, por lo que se deduce que la introyecci3n que ha suministrado el "sistema" ha sido indebido. Por eso es importante que sin descuidar la preparaci3n especializada que requiere el combatir a la delincuencia no se olvide en los más mínimo la cimentaci3n de correctos principios y valores en el actuar del servidor p3blico. Esto y las pertinentes condiciones del servicio (sueldo y prestaciones) seguramente disminuiría la conducta equivocada de muchos empleados p3blicos(que en muchos casos son de alta jerarquía), no estaria por demás implementar el sistema que lleva a cabo la Secretaria de Contraloria y Desarrollo Administrativo denominado 'usuario simulado' Ojala que en la medida de lo posible el elemento de seguridad publica tuviera una perspectiva atractiva al menos en cuestiones de prestaciones sociales, es deplorable observar el batallar de algun policia cuando se pensiona o el de su derechohabiente cuando aquel fallece

<sup>80</sup> Ulises Schmill O. Ulises La conducta del p3blico Mexico Ed U N A M 1990 185 pp

<sup>81</sup> Campillo Sainz, La tecnología del servidor p3blico Contraloria y Desarrollo en el No. 1 de la revista "Estrategia" U N A M 1991

Para terminar este apartado cabe agregar que tal y como hace algunos años se instauró en Panamá por parte de los Estados Unidos de Norteamérica el fuerte Gulick y la Academia internacional de policía<sup>82</sup> para instruir a los altos mandos militares de latinoamerica en torno a materias de seguridad nacional y continental, actualmente esta realizándose las medidas respectivas para la creación de la Academia internacional para la aplicación de la ley, cuyas oficinas estaran situadas en Costa Rica y a cargo de la Oficina federal de investigación (F.B.I) y del Departamento antinarcóticos (D.E.A) este organismo buscará asesorar a los altos mandos policíacos de América latina<sup>83</sup>, sin duda alguna con estas prácticas los estadounidenses trataran de continuar de imponersu hegemonía como lo han intentado desde que surgieron como país. Al final del capitulo se exhiben algunos diagramas que describen lo que todo programa policial debe contener, asi mismo se esxhiben algunas gráficas cuestionando la profesionalización policial.

## 2.6.-La seguridad pública y los derechos humanos

No pocas veces se ha cuestionado en México y a México por la vulneración de los derechos humanos, es lamentable que a estas alturas de la historia humana se sigan ocasionando violaciones a los derechos fundamentales del hombre, peor aun cuando esta transgresión se realiza por las personas que tienen el deber de proteger a la poblacion, son conocidos los hechos que tanto las fuerzas armadas como los cuerpos de seguridad pública

---

<sup>82</sup> Cfr. Diaz Muller, Luis. El Estado de seguridad nacional. Ensayo integrado en el No.115 de la revista de "La Facultad de derecho" U.N.A.M. 1980. 330 op. pag 137

<sup>83</sup> Capacitación del F.B.I a policías mexicanos. "El financiero" 24 de enero de 1993. Sección internacional pag 25

Proyectos instalados en la Escuela de F.P.I "El Financiero" 11 de mayo de 1991

resultan ser los primeros en recibir críticas de su actuar<sup>84</sup>. Estas situaciones aunque han disminuido por la creación y elevación a rango Constitucional de organismos destinados a vigilar su respeto no ha desaparecido y en ocasiones se presentan hechos muy deplorables.

-La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establece desde 1992 a raíz de una adición un apartado 'B' en el artículo 102 que dice actualmente lo siguiente<sup>85</sup> :

"El Congreso de la Unión y las legislaturas de las entidades federativas en el ámbito de sus respectivas competencias, establecerán organismos de protección de los derechos humanos que ampara el orden jurídico mexicano, los que conocerán de quejas de actos u omisiones de naturaleza administrativa provenientes de cualquier autoridad o servidor público, con excepción de los del poder judicial de la Federación, que violen estos derechos.

Los organismos a que se refiere el párrafo anterior, formularán recomendaciones públicas, no vinculatorias y denuncias y quejas ante las autoridades respectivas.

Estos organismos no serán competentes tratándose en asuntos electorales, laborales y jurisdiccionales.

El organismo que establezca el Congreso se denominará Comisión nacional de derechos humanos,

---

<sup>84</sup> cfr. Los violadores de derechos humanos son policías y militares. No.79 de la revista "Milenio". 8 de marzo de 1999. pag. 21. También en "Diario de debates" de la Asamblea legislativa del D.F. 17 de noviembre de 1997. No.24 pag. 48

<sup>85</sup> Reformado mediante publicación en el "Diario oficial de la Federación". 13 de septiembre de 1999.

contará con autonomía de gestión y presupuestaría y con personalidad jurídica y patrimonio propios.

La Comisión nacional de derechos humanos tendrá un consejo consultivo integrado por diez consejeros que serán elegidos por el voto de las dos terceras partes de los miembros presentes de la Cámara de Senadores o, en sus recesos, por la Comisión permanente del Congreso de la Unión, con la misma votación calificada. La ley determinará los procedimientos a seguir para la presentación de las propuestas por la propia Cámara. Anualmente serán sustituidos los dos consejeros de mayor antigüedad en el cargo, salvo que propuestos y ratificados para un segundo periodo.

El presidente de la Comisión nacional de derechos humanos, quien lo será también del Consejo consultivo, será elegido en los mismos términos del párrafo anterior. Durará en su encargo cinco años podrá ser reelecto por una sola vez y solo podrá ser removido de sus funciones en los términos del título cuarto de esta Constitución.

El presidente de la Comisión nacional de derechos humanos presentará anualmente a los poderes de la Unión un informe de actividades. Al efecto comparecerá ante las Cámaras del Congreso en los términos que disponga la ley.

La Comisión nacional de derechos humanos conocerá de las inconformidades que se le presenten en relación con las recomendaciones, acuerdos u omisiones de los organismos equivalentes de los estados."

La exposición de motivos de la reforma constitucional de 1992 expresó que tal adición a la Constitución federal obedeció primero a la



necesidad de combatir la impunidad, abuso y arbitrariedad que se presentan ante la existencia de un enorme aparato estatal difícil de vigilar su actuación en todo momento y segundo, para perfeccionar la convivencia social. Según este documento se viene desarrollando una cultura de los derechos humanos que demuestra la universalización del hombre y como consecuencia el respeto a sus derechos, relevante es considerar que de acuerdo con la exposición en comentario la Comisión nacional de derecho humanos no sustituye a ninguna autoridad ni implica sustitución de recurso procesal alguno por su naturaleza contribuye en la impartición de justicia

A raíz de dichos cambios constitucionales se expide la ley de la Comisión nacional de derechos humanos en junio de 1992. Gudiño Pelayo en relación con la creación de los organismos gubernamentales de derechos humanos indica<sup>86</sup> que el surgimiento de ellos obedeció también al activismo que desarrollaron las organizaciones no gubernamentales por la graves violaciones que en derechos humanos realizaban servidores públicos e indica que con la creación de las Comisiones de derechos humanos la atención ya no se centró en las actividades de dichas ONG'S sino por el contrario la actuación de aquellas es atrayente cuando realiza una recomendación a determinada autoridad, este comentario es relevante en cuanto si bien con la creación de los organismos gubernativos sobre derechos humanos ha disminuido la presión de los organismos no gubernamentales dedicados a esta esfera no ha dejado de ser importante su tarea Algo

---

<sup>86</sup> cf. Gudiño Pelayo, José Luis. El concepto de derechos humanos. Y el marco jurídico de los organismos gubernamentales previstos en el artículo 103 Constitucional. Enayo integrado en el No 11 de la revista "Estudios Parlamentarios" del Congreso. Septiembre de 1992, p. 47

circunstancial en favor de estas organizaciones es que por causas de la mundialización ya no solo se deja al ámbito nacional las manifestaciones sobre la violación de derechos humanos sino que existen ya otras instancias a nivel internacional que ejercen de manera no obligatoria opiniones respecto a las acciones del gobierno en la materia de derechos humanos. Las reformas a la Constitución federal aprobadas en 1999 con relación a las facultades de la Comisión nacional de derechos humanos si bien le otorgan mayor autonomía e importancia también lo es que sigue limitada su competencia, dichas modificaciones definitivamente están relacionadas con las tesis que emitió la Administración de justicia federal, en tales criterios se determinó que las Comisiones de derechos humanos no son autoridad para efectos del juicio de amparo sino que su competencia y naturaleza estaba bien delimitada por la ley<sup>87</sup> pero ahora que al titular de la Comisión nacional se le sujeta al sistema de responsabilidades de los servidores públicos se deduce una sutil pero importante diferencia que ha sufrido tal cargo

Antes de que existiera este tipo de instituciones, en la evolución de nuestro país se han presentado diversas figuras que han atendido de una u otra manera el objetivo de defender los derechos del individuo, desde las defensas arguidas por Fray Bartolomé de las Casas hacia los indígenas hasta el juicio de amparo que ha sido una aportación mexicana a la defensa de los derechos de los gobernados. Sin embargo, es de conocimiento público que el juicio de garantías se ha convertido en un medio de impugnación difícil de llevarse a cabo por cualquier ciudadano y por lo que respecta a los organismos de derechos humanos su

---

<sup>87</sup> Novena época. Tesis: VI 20.15 k. Abril de 1999. "Comisión nacional de derechos humanos, sus recomendaciones no tienen el carácter de actos de autoridad para efectos del juicio de amparo". Pág. 507

evolución es lenta al conocer violaciones sobre estas prerrogativas en ciertas materias, esto queda confirmado por la aseveración de Martínez Bulle<sup>88</sup> quien dice que en la realidad social tanto las garantías individuales como los derechos humanos muchas veces han sido violentados por el propio Estado

En la 'Declaración de los derechos del hombre y del ciudadano' se estipuló en su preámbulo que el menosprecio a las prerrogativas humanas han sido motivo de la corrupción de los gobiernos, de ahí que se necesitara regular la existencia y preeminencia de tales derechos y de limitarlos solo en el caso del perjuicio a los demás, regulando así la actuación de los gobiernos. Por su parte el preambulo de la 'Declaración universal de los derechos humanos' considera que los derechos del hombre deben ser protegidos por un regimen jurídico a fin de que el ser humano no se vea orillado a efectuar el "supremo recurso de la rebelion contra la tiranía".

La definición que el diccionario juridico mexicano da sobre los derechos humanos es<sup>89</sup>: "conjunto de prerrogativas , libertades, facultades y pretensiones de caracter civil, político, económico, social y cultural incluidos los recursos y mecanismos de garantías de todos ellos que se reconocen al ser humano considerado individual y colectivamente", uno de los mecanismos o recursos mediante los cuales se protegen a los derechos humanos es sin duda el servicio de la seguridad pública que ha llegado a cosiderarse también un derecho para los ciudadanos

---

<sup>88</sup> Cfr. Martínez Bulle, op. cit. pag. 28.

<sup>89</sup> Diccionario Jurídico Mexicano, op. cit. pag. 223. Tomo I.

La importancia de los derechos humanos y la seguridad pública es notoria, jurídicamente existen regulaciones e instancias específicas que para cada una de ellas, al contemplarlos la Carta magna mexicana otorga a estos dos conceptos la misma jerarquía jurídica, claro está como lo menciona Emilio O. Rabasa<sup>90</sup> en caso de dar prioridad a un precepto Constitucional se tendrá que atender a la esencia de cada artículo; hay que mencionar que se encuentran tanto fuera como dentro del gobierno organismos dedicados al estudio y protección de estas dos materias. En el simposium sobre seguridad pública que se celebró en junio de 1998<sup>91</sup> se mencionó que no se puede hablar de seguridad pública sin invocar el tema de los derechos del individuo, parece que así como el contrapeso para los excesos en la aplicación de una política de seguridad nacional determinista es el Estado de derecho, para la seguridad pública represiva lo será los derechos humanos. De la Barreda Solorzano<sup>92</sup> ha expresado que la seguridad pública se ha convertido en un derecho humano que no se contrapone a otro tipo de prerrogativa otorgado a los individuos que viven en sociedad y tiene razón porque el servicio que presta el gobierno está destinado a proteger los demás derechos de que goza el gobernado. Sin embargo, se han suscitado algunas cuestiones que parecieran contradecir este argumento, en diversas ocasiones al implementar un operativo policiaco se han detectado violaciones concretas a las garantías constitucionales.

---

<sup>90</sup> Notas de clase de "Derecho comparado". Maestría en Derecho Generación 96-98

<sup>91</sup> cf. Derechos humanos y política criminal. Blanco Ramírez, Rodolfo. Conferencia junio de 1998. INACIP.

<sup>92</sup> cf. de la Barreda Solorzano, Luis. Derechos humanos y seguridad pública. Entrevista en el programa "Nexos" TVAzteca Septiembre de 1997.

es más se cuestionó la propuesta presidencial de la campaña "cero tolerancia" por la fragilidad que conlleva actualmente utilizar estos dispositivos debido a que, como se ha visto, los cuerpos policiales no se destacan en su conjunto por ser los más preparados, esto ha producido en un sinnúmero de ocasiones que se lleven a cabo situaciones que llegan a ser más absurdas que las que Kafka describe en su clásica obra<sup>93</sup>. No se puede decir que en aras de la seguridad pública se violen los derechos humanos, Zamora Pierce<sup>94</sup> es explícito cuando indica que la legislación señala específicamente los casos en que debe de iniciar un procedimiento en contra de una persona, pero hasta ahora no se contempla que exista el delito de "cara prohibida", es decir, que por parecer sospechoso una persona se le comience un procedimiento, a este respecto de la Barreda Solorzano complementa la idea de que para que sea justificada y legal el actuar de la policía y no violente los derechos humanos es necesario primero investigar para después detener y no lo contrario que regularmente es lo que sucede en los operativos policiacos mencionados. Es importante hacer reflexionar durante la capacitación del elemento policial que la pobreza y la ignorancia no son delitos, la personalidad de cada individuo es algo propio que no debe dar pauta a abusos, una debida preparación policial incluye tácticas y técnicas que permiten sin violentar ningún derecho, prevenir y detectar conductas ilícitas. Tampoco es válido invocar que por los derechos humanos se deja de proporcionar el servicio de seguridad pública, los policías que aluden al argumento falaz de que las Comisiones de derechos humanos interfieren con el trabajo policiaco carecen de sustento, se tiene la

---

<sup>93</sup> Kafka, Franz El proceso, Mexico Ed. Editorial Mexicana, 1974, 277 pp.  
<sup>94</sup> Zamora Pierce, entrevista personal.

idea falsa que la defensa de los derechos humanos tiende a favorecer a los delincuentes, lo anterior es un rotundo error; los derechos humanos son el contrapeso del abuso de autoridad y basta saber que toda persona incluyendo lo elementos de seguridad pública tienen esta prerrogativas, muchos desconocen las labores que han realizado las Comisiones de derechos humanos en favor de la policía<sup>95</sup>. Por su parte García Ramírez<sup>96</sup> indica que si bien se debe de combatir la actual criminalidad también es oportuno hacer reflexión del como hacerle frente, pues si bien para el infractor de la ley no existen escrúpulos para su actuación, el Estado si debe permear el principio civilizatorio y no conducirse sin respeto a los derechos que le dan legitimación.

Si por un lado se comentó que se esta estructurando un Escuela intercontinental de seguridad pública debido a la trascendencia que los problemas dentro de esta esfera se estan dando, también se debe señalar que los organismos que sobre derechos humanos se han constituido tanto a nivel nacional como internacional son de gran relevancia, así se desprende de que en fechas recientes el Estado mexicano haya propuesto incluirse a la jurisdicción de la Corte interamericana de derechos humanos, sobre este particular González Schmall<sup>97</sup> expone que

---

<sup>95</sup> Un ejemplo esta en la Guia del policia México, de C.N.D.H. 1992 209 pp

<sup>96</sup> cfr. García Ramírez, Sergio, Derechos humanos y lucha contra la delincuencia Ensayo integrado en el No 11 de la revista "Estudios Parlamentarios del Congreso" Septiembre de 1997, pag 34

<sup>97</sup> cfr. González Schmall, Paul, La soberanía nacional y la Corte Interamericana de Derechos Humanos, Ensayo integrado en el No 11 de la revista "Estudios Parlamentarios del Congreso" Septiembre de 1997, pag 37

definitivamente esta aceptación por parte del gobierno no vulnera para nada la soberanía nacional y por el contrario pone relieve que esto favorece a la imagen del país, lo anterior es acertado puesto que como se había mencionado líneas arriba y se analizará líneas abajo (capítulo tercero) el que se sujete México a las resoluciones de la Corte interamericana citada solo es 'vinculatoria' y no obligatoria de acuerdo al contenido del tratado firmado. Por otro lado no ha dejado de ser importantes las acciones y manifestaciones que los organismos de derechos humanos nacionales e internacionales han realizado públicamente, el que cobra relevancia es el informe de la O.N.U. en cuanto a las violaciones de dichas prerrogativas en México sobre todo por cuerpos encargados de brindar seguridad<sup>98</sup>.

Por lo expuesto se puede afirmar que las dos materias, derechos humanos y seguridad pública son de gran importancia, esta última bien ejecutada condiciona que la primera pueda existir plenamente, por esto mismo el respeto a los derechos humanos debe realizarse dentro de los marcos establecidos para que no se pueda invocar su ejercicio en detrimento del servicio de seguridad pública que proporciona el Estado, este aspecto es de solucionarse a corto tiempo si se prepara correctamente a los integrantes de las instituciones policiales, instruyéndoseles que los derechos humanos son principios que sirven a todo ser humano para evitar abusos de poder. Entendido debidamente este argumento el servicio de seguridad pública se realizará de mejor

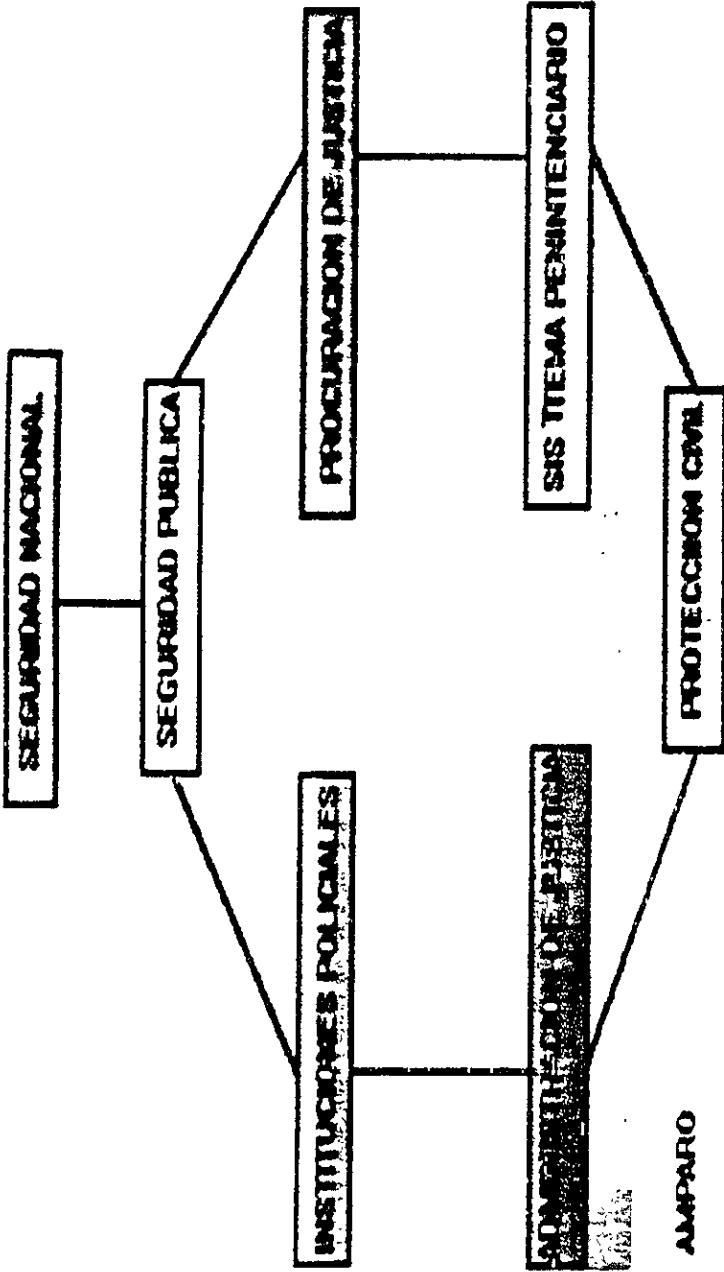
---

<sup>98</sup> Solo a manera de ejemplo Impunidad en México, IIN, "El Financiero" 19 de febrero de 2009, Filiberto pluma

manera convirtiéndose entonces en un derecho de igual importancia que los demás.

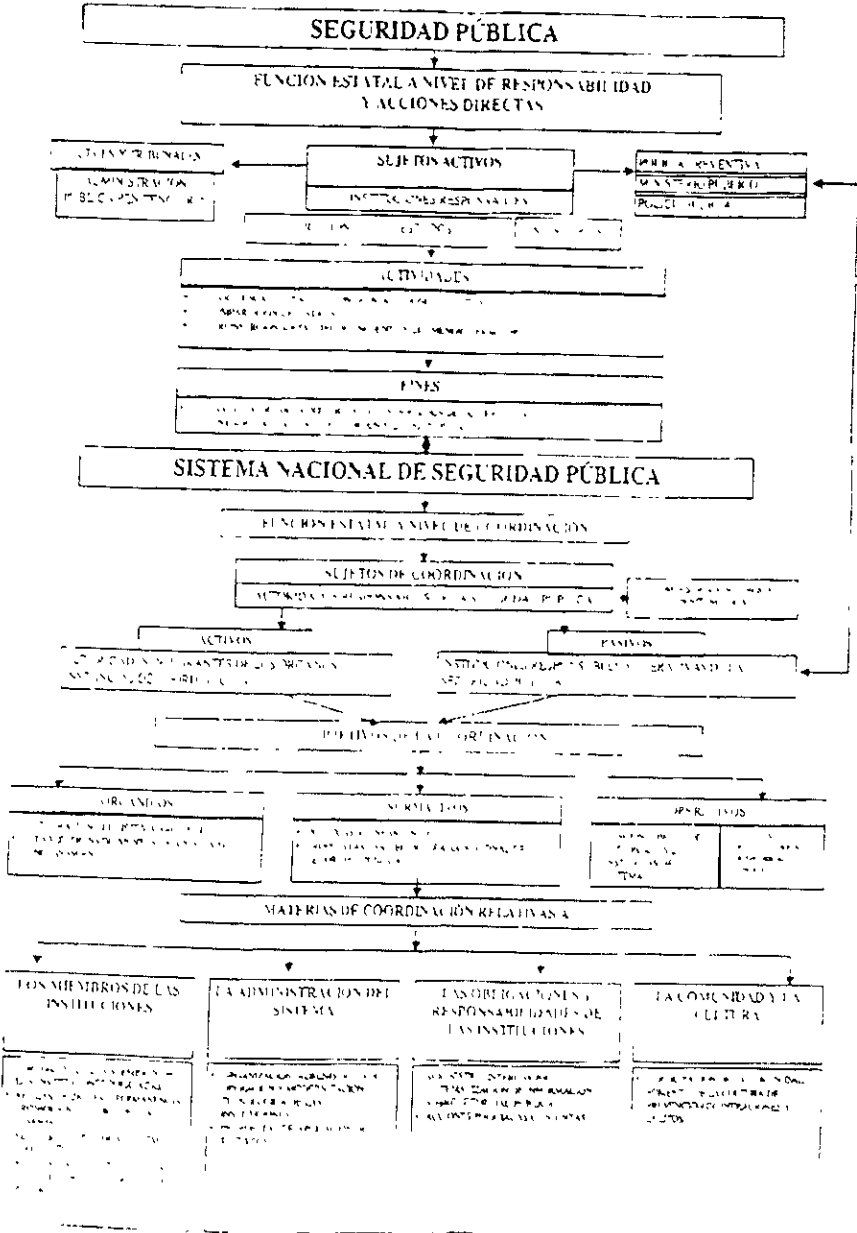
Solo para complementar este capitulo se exhibe un mapa conceptual de lo que actualmente comprende la esfera de la seguridad pública





AMPARO

**CUADRO 12**  
**ESQUEMA GENERAL DE LA ESTRUCTURA, FUNCIONES Y**  
**RELACIONES DEL SISTEMA NACIONAL DE SEGURIDAD PÚBLICA**



DEGRADACION Y ESPANTO EN LAS CIUDADES



Una indígena de Las Ciudades muestra las condiciones en que quedó su casa luego del caos de agentes de la P.F.

[REDACTED]

[REDACTED]

[REDACTED]

[REDACTED]

[REDACTED]

COORDINACIÓN GENERAL DE DEFENSA Y COORDINACIÓN DE DEFENSA REGIONAL INSTITUTO DE FARMACIA DE LA SEP

La SEP está a cargo de un Comisionado con atribuciones de mando, dirección y disciplina y es conforme de las siguientes Coordinaciones:

Coordinación de Inteligencia para la Prevención. Es el sistema de organismo. Los trabajos de inteligencia sirven de base para la prevención y el trabajo de los organismos sobre objetivos. El trabajo operativo de esta área es de alta calidad, en el cumplimiento de la función con el trabajo operativo de debentarse para el caso de la oficina de investigación. En este momento está integrada por 700 personas con especialidad en el área de Inteligencia y la función de la SEP por el CENSA.

Coordinación de Fuerzas Federales de Apoyo. Su trabajo consiste en proporcionar para realizar el orden público en el momento de las operaciones de la fuerza antiterrorista. Es principal esta fuerza con una fuerza pública militar y característica es la especialización alta disciplina y formación sobre el campo. Estará integrado por la Policía Federal de Seguridad, Guardia y esta área está integrada por la fuerza pública y unidades de las oficinas, carreteras, aeropuertos, puertos y en los edificios federales. Es una fuerza pública y por 4 000 agentes de lo que era la Policía Federal de Gendarmería.

Instituto de Profesionalización. Está diseñado para atender las necesidades de la formación profesional de la fuerza pública, esta formación integrará en una sola fuerza pública de la fuerza pública, ciencias y profesiones.

La carrera de Policía Federal Preventivo tiene una formación de los años en los cursos el alumno se encuentra en condiciones de irse a lo y bajo un sistema de disciplina militar, con el que los estudiantes serán personas de principios. Con fuerza una estructura que el soldado y un alto nivel de...

## DIVERSOS MODELOS DE ACTUACION POLICIAL

### MODELO DE INTERVENCIÓN REACTIVO

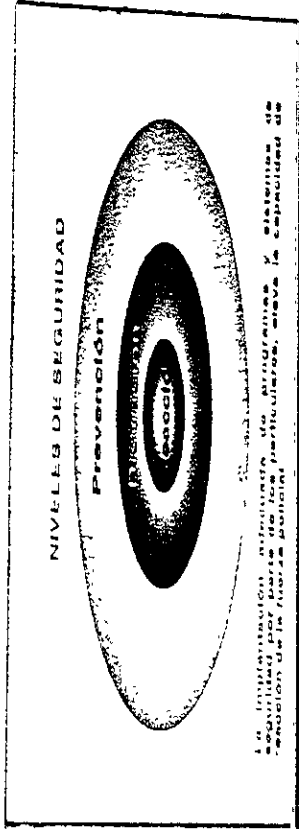
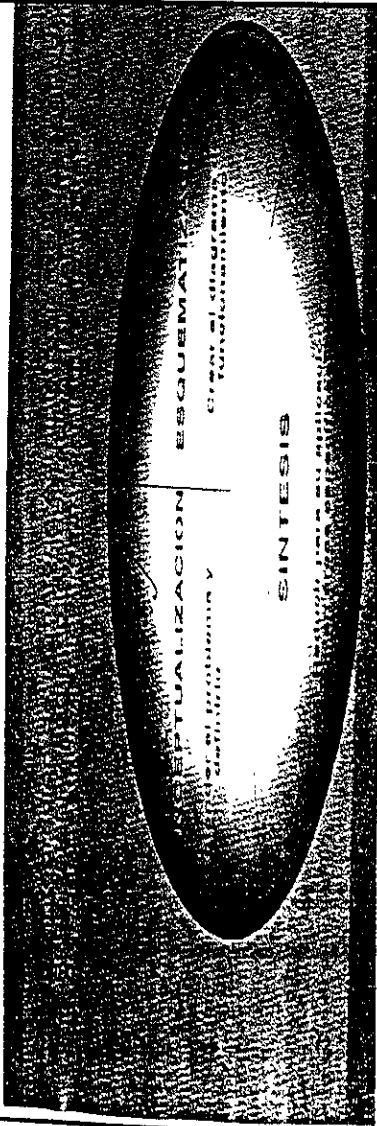
- a) Actúa donde se presenta el delito.
- b) Reacciona drásticamente.
- c) Persigue un fin ejemplarizante vía el castigo.
- d) Responde a la delincuencia con más violencia.
- e) Su propósito reside en anular física y moralmente al delincuente.
- f) Su función es represiva.

### MODELO DE INTERVENCIÓN PROACTIVO

- a) Actúa desde antes de que se consuma el delito.
- b) Le interesa la etiología del fenómeno criminal.
- c) Interviene en la detección de posibles delitos.
- d) Se concibe a la delincuencia como un problema social, no individual ni aislado.
- e) Su propósito se finca en la disuasión del potencial criminal.
- f) Su función es preventiva.

### MODELO DE INTERVENCIÓN GARANTISTA

- a) Actúa como salvaguarda de los bienes jurídicos del gobernado.
- b) Le interesa no sólo la etiología criminal, sino que es coadyuvante en la solución del problema.
- c) Interviene investigando y detectando comportamientos criminales.
- d) El uso de la fuerza es la última ratio y no desproporcionada.
- e) Su propósito reside en conferir el máximo de seguridad para la sociedad que no delinque y el mínimo de violencia para el delincuente.
- f) En su función participa la sociedad y es preventiva y garantizadora.



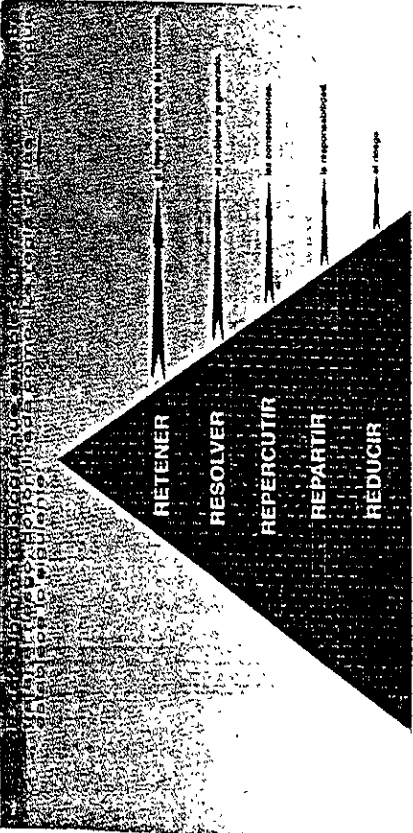
**"HAY ACCIONES QUE CALIFICAN Y OTRAS QUE CLASIFICAN"**

Una parte importante de identificación para la elaboración de un plan de seguridad es

**OPORTUNIDAD**  
 El riesgo se presenta a un determinado momento en el tiempo y se incrementa su participación.

**RIESGO**  
 El riesgo es evaluado por el peligro que se presenta cuando no existe lo estimado.

**TIEMPO**  
 El tiempo es un factor importante en la evaluación del riesgo.



**PIRAMIDE DE RIESGO**

### Capítulo tercero " Aspectos comunes a la seguridad nacional y pública"

#### 3.1.El crimen organizado:

"El crimen organizado, protegido desde el gobierno", título de portada de un artículo periodístico<sup>1</sup> que describía la entonces posible (ahora en muchos casos comprobada) participación de miembros del aparato gubernamental en las actividades de la delincuencia organizada, dicha nota demuestra que el índice de criminalidad ha llegado a ser tan grande y ha adquirido tal poder que ha llegado a infiltrarse en algunas oficinas del gobierno. De diversos sucesos verificados recientemente dentro de la sociedad política del país se advierte que dentro del gobierno hay personas que trabajan para el crimen organizado<sup>2</sup> y actualmente solo es válido argumentar que no todo el gobierno esta inmerso en estas deplorables situaciones. El crimen organizado es definido por algunos como el "esfuerzo sistemático y permanente de grupos delictivos para obtener beneficios económicos mediante la violación de la ley"<sup>3</sup>. María del Pilar Hernández<sup>4</sup> la define como "una actividad que se caracteriza por sus niveles de organización y capacidad para el manejo de grandes recursos, que tiene posibilidades de penetrar

<sup>1</sup> cfr. No 1120 de la revista " Proceso" . 19 de abril de 1998

<sup>2</sup> Por mencionar los mas conocidos El caso del Director del efimero Instituto para el combate a las drogas, Gral. Gutierrez Rebollo; el caso del exgobernador de Quintana Roo, Mario Villanueva. También se pueden ver los artículos periodísticos: Operó Arevalo Gardoqui una red de narcotráfico " El Universal" primera plana. 11 de octubre de 1998; Seis Gobernadores cobijaron a Amado Carrillo " La jornada" . Primera plana 28 de diciembre de 1998. Haorá más narcomilitares. 'El sol de mediodia'. 28 de agosto de 2000. Primera Plana

<sup>3</sup> cfr. Todo lo que usted deberia saber sobre el crimen organizado en Mexico. Mexico Ed Oceano 1998 295 pp pag 21

<sup>4</sup> cfr. Hernandez Martinez, María del Pilar Algunas consideraciones sobre el concepto de la delincuencia organizada Ensayo integrado en el " Seminario " Sergio García Hernández" op cit pag 1122 - 1123 como 11



las instituciones estatales y donde existe una jerarquía, es decir, hay respeto de los subordinados, no se tiene meta ideológica ni política pero si lucrativa y usan a la violencia y corrupción como sus medios más comunes para lograr sus fines”, añade que se tienen una alta especialización, espacios territoriales definidos y una reglamentación interior. como se observa para llevar a cabo todo esto se necesita de la participación de un sinnúmero de recursos humanos y materiales; algunas de las actividades que pertenecen a este rubro son el narcotráfico, el lavado de dinero, el robo de autos o autopartes, el secuestro, el tráfico de armas, de personas o el terrorismo

En México a pesar de que hace bastante tiempo se empezaron a dar estas conductas ilícitas es a mediados de 1993 cuando, en razón de los altos grados de afectación hacia el grupo en el gobierno y a la sociedad por dichos comportamientos, que se comenzó por regular esta actividad delictiva de manera especial. Por esta razón y por estar ligadas al tema que se trata se revisaran los motivos de las reformas a la Constitución federal de 1993 y 1996 así como los motivos de expedición de la ley federal contra la delincuencia organizada a pesar de estar más enfocadas al aspecto punitivo de nuestro derecho mexicano

3.1.1 Exposición de motivos de las reformas  
Constitucionales de 1993 y 1996<sup>5</sup> y el  
plan nacional de desarrollo 1995-2000.

Según la parte considerativa de la reforma de 1993, era un hecho innegable que en aquella actualidad la sociedad nacional e internacional han sido afectadas por conductas antisociales cometidas por organizaciones que han hecho de esta labor una manera de vivir, con el consecuente daño a los bienes individuales y colectivos de las personas cuya salvaguarda del Estado depende una sana convivencia

---

<sup>5</sup> "Diario de debates" Cámara de Diputados No 3 agosto 1993 y No 25 abril de 1996

humana; la exposición de motivos añade el término delincuencia organizada en el séptimo párrafo del proyecto de reforma del artículo 16 (así quedó incluido finalmente), según dichas consideraciones la definición legal del crimen organizado se orientó por los criterios de permanencia en las actividades delictivas, su carácter lucrativo, grado de complejidad de la organización, que alteren gravemente la salud y seguridad pública, esto es importante sobre todo para el actuar de las instituciones que procuran e imparten justicia para que no se utilicen criterios subjetivos contrarios al espíritu de la ley. Respecto a este último aspecto hay que recordar que las modificaciones Constitucionales sentaron bases de la creación de la ley federal contra la delincuencia organizada y se discutió la alternativa de solamente producir adecuaciones a la legislación penal o expedir una ley específica que no contrariara el contenido del artículo 13 Constitucional, por lo que sucedido se eligió la segunda de las opciones lo que dió origen a una serie de críticas que más adelante se observarían

Por su parte la exposición de motivos de la reforma de 1996 indicó que el Estado debía promover políticas que permitan enfrentar y combatir eficazmente la delincuencia organizada por lo que era oportuno crear nuevos instrumentos jurídicos que beneficiaran a la sociedad dado que la existencia de crimen organizado supone que cuenta con recursos económicos y tecnológicos de alto costo, por lo que era hacia necesario establecer bases que posibilitaran la adopción de estrategias para enfrentar dicho fenómeno antisocial. Se consideró al narcotráfico como una actividad que rebasa fronteras y altera gravemente el orden político, la estabilidad económica y la convivencia social, por esto se establecía una legislación que contemplaba procedimientos efectivos para contrarrestar la acción de grupos de delinquentes, y se implementaban nuevos métodos de investigación, intervención de medios de comunicación, instauración de programas de protección a

testigos y reducción de castigos para los infractores que colaboren con la justicia y regulación jurídica de los "policías" encubiertos; convergentemente a estas disposiciones legislativas se permite la creación de un sistema de recompensas a quien proporcione información válida sobre las organizaciones delictuales. Un aspecto que recalco la exposición de motivos fue el relativo a la intervención telefónica en donde se expresó que para que no se violentara las comunicaciones privadas la intervención citada deberá estar bien fundada y motivada y bien especificada, esto ha sido duramente criticado pues se afirma que las líneas de acción que sigue la seguridad pública son disfraces de una política nacional determinista que atenta contra el Estado de Derecho<sup>6</sup>.

Por su parte el plan nacional de desarrollo en el punto **"Por un Estado de Derecho y un país de leyes"** en el apartado 2.3 denominado **"estrategias y líneas de acción"** en el punto 2.3.2. **"lucha contra el crimen organizado"** establece que para combatir la actividad delictual se llevarán a cabo programas que permitan una mayor especialización de los cuerpos policíacos encargados de enfrentar al crimen organizado. Dentro de los objetivos principales a seguir se menciona en el plan el de la cooperación internacional y prueba de ello están las reuniones de grupos de alto nivel que han tenido algunas de las dependencias del gobierno con otras de varios países, otro objetivo es fortalecer los convenios y acuerdos destinados a la identificación y sanción de delincuentes, de detectar sus operaciones de lavado de dinero, en este segmento del Plan nacional de desarrollo ya contemplaba la revisión a la legislación lo que se produciría en las reformas constitucionales de 1996 y 1999.

---

<sup>6</sup> Cfr. Cepeda Lecona op. cit. pag. 94. También cfr. García Noblecua, Paul Delincuencia organizada y delincuencia organizada, Ensayo integrado en el Núcleo de la materia "Derecho Penal" curso académico de 1995-1996.

3.1.2.-Exposición de motivos de la ley federal  
contra la delincuencia organizada'.

Antes de iniciar la revisión del contenido de la exposición en comento es pertinente manifestar que esta ley entra dentro de los ordenamientos a que se alude en la introducción, no son específicamente de carácter administrativo pero que es necesaria su referencia dentro del contexto de este trabajo, también es pertinente señalar que en la parte expositiva de la ley se hace un razonamiento sobre las razones jurídicas, políticas y sociales para elegir la creación de una ley específica y no un adecuación a la legislación vigente, aluden en su caso a argumentos como el que en otros países se cuente con una ley de este tipo o simplemente que dicha ley no vulnere ningún artículo de la Constitución federal pero según se ha visto y se advertirá no es del todo cierto

En las consideraciones finales para este ordenamiento se hizo referencia a la capacidad de actuación de la crimen organizado, por lo que para proscribir tal fenómeno se hacia necesario desarrollar procedimientos para la eficaz sanción de tales conductas viendo en ellas no solo una cuestión de seguridad y orden públicos sino también el aspecto axiológico que se violenta cuando al alcanzar la impunidad logra el delincuente notoriedad en su entorno social. Por este motivo se dijo el Estado debía contar con instrumentos mas evolucionados para enfrentar a la creciente delincuencia y toda vez que la misma ha alcanzado niveles nacionales debe darse la lucha a nivel nacional y coordinadamente, un dato interesante de esta exposición es que contempla ya a la delincuencia organizada como una subcultura solida

---

"Diario de Sesiones" Cámara de Diputados No 18 y 19  
Abril y octubre 1964 en el último periodo de sesiones de  
la LVII legislatura hubo un par de modificaciones a la  
ley

por las relaciones de poder que en ella se dan además del sentido pertenencia y solidaridad que sienten los delincuentes

Las reformas constitucionales mencionadas en el punto anterior produjeron la emisión de la ley federal contra la delincuencia organizada, esta legislación secundaria trata sobre aumento o establecimiento de métodos de investigación técnicamente avanzados, ampliación de términos para la integración de averiguaciones, decomiso de bienes, recompensas y beneficios de colaboración, protección a testigos e infiltración policiaca, esto según la exposición en comento ha dado buenos resultados en varios países donde el problema del crimen organizado es igual o más grave que en México

Un punto relevante según las consideraciones que se revisan, es la creación de la Unidad especializada en la Procuraduría General de la República encargada del combate a la delincuencia organizada integrada por servidores estrictamente seleccionados y capacitados<sup>8</sup>, señalándose específicamente para esta área que cuando se trate del manejo de recursos financieros se realice conjuntamente con personal de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, y se le faculta a la PGR solicitar auditorías cuando existan indicios de crimen organizado

En cuanto a la modalidad de protección de testimonios se realiza en la etapa indagatoria de del procedimiento, y en cambio la intervención de la comunicación electrónica se puede realizar aún durante el periodo de instrucción, definiendo la ley todas las meticulosidades que el caso reviste (resguardo de una cinta, su reproducción, su destrucción, su impresión, permiso para que el infractor la oiga y las sanciones a que harán acreedores los servidores públicos

<sup>8</sup> La posible implicación del jefe de esta Unidad con el narcotráfico según datos de la D E A, ha ocasionado el cuestionamiento de los argumentos que dieron origen a tal unidad El poder y la influencia de los señores mexicanos. Revista "Proceso" 25 de mayo de 1987, pag 11

que realicen conductas contrarias al espíritu de la ley), protección de jueces es otro rubro que se trata en la ley, en este ordenamiento se incluye definición del término delincuencia organizada.

"cuando tres o más personas acuerden organizarse o se organicen para realizar en forma permanente o reiterada, conductas que por sí o unidas a otras, titnen como fin o resultado cometer alguno o algunos de los delitos siguientes, serán sancionados por ese solo hecho, como miembros de la delincuencia organizada".

El concepto resulta relevante puesto que diferencia al crimen organizado de la asociación delictuosa, además de las comentarios anotados respecto a esta ley, Garcia Ramirez<sup>9</sup> expone que es criticable a este ordenamiento el que sujete solo a determinados tipos delictivos la delincuencia organizada cuando hay variedad de delitos que se pueden o se llevan a cabo por el crimen organizado y cuestiona la eliminación de ciertas disposiciones aludiendo al principio donde existe la misma razón debe existir la misma disposición. Además continua diciendo<sup>10</sup> que con dicho ordenamiento se esta erigiendo un regimen de excepción e indica que la reforma Constitucional solo debió de servir de apoyo para que solo se agravaran las sanciones a los que pertenezcan a la delincuencia organizada y no para crear una ley autónoma, otra crítica que hace consiste en que la describir la ley citada a las actividades que concibe como orgnizadas es extremosa porque responsabiliza el solo

---

<sup>9</sup> cfr. Garcia Ramirez, Sergio. Algunas consideraciones acerca de la regulación penal sobre la delincuencia organizada. Ensayo integrado en el No 211-212. de la revista de la Facultad de Derecho "J.N.A.M. Enero-abril 1997" pags 213 y 214

<sup>10</sup> Idem. También se puede controntar Inconstitucional la ley contra la delincuencia organizada "La Jornada" 24 de noviembre N. 1997 Pagina 55. Sec. Un. Sociedad Civilista 153

acuerdo de llevar a cabo algún acto delictuoso como crimen organizado rebasando lo que disponen otros ordenamientos

### 3.1.3.-El narcotráfico.

"El estado mexicano y el narco", artículo periodístico en el cual Jorge Chabat<sup>11</sup> hace alusión a diversos desatinos que en materia de narcotráfico ha tenido el Gobierno de México y que van desde la escasa solidez económica e institucional del Estado mexicano hasta el equivocado enfoque de las medidas de su combate. Conocido es que por medio del tráfico ilegal de droga los grupos criminales se han "apoderado" de sociedades, de economías y se podría decir de los Estados, según Kaplan<sup>12</sup> ha llegado a extenderse tanto este fenómeno delincuenciaal que se puede hablar desde una economía criminal hasta de narcopolítica, lo cierto es que en México tal fenómeno a llegado a influir en diversos aspectos de la vida nacional que no solo el programa nacional de combate a las drogas lo considera asunto de seguridad nacional<sup>13</sup> sino que existen diversos estudios que lo conciben así<sup>14</sup>, además ya es parte del vocabulario común utilizar frases como narcodolares, narcocultura, narcoactividad y hasta se escuchan los narcocorridos

<sup>11</sup> "El Universal" Sección Bucareli ocho 20 de septiembre de 1998, pag 13

<sup>12</sup> cfr. Kaplan Marcos, Aspectos sociopolíticos del narcotráfico México Ed. I N.A.CI.PE 199 244 pp. pags. 9 y 143

<sup>13</sup> Programa nacional para el combate a la drogas 1995-2000 Pagina primera de la introducción, Seguirá el ejército en el combate al narco "El Universal" 3 de agosto de 2000 Primera Plana

<sup>14</sup> El narcotráfico y la seguridad nacional en México, No. 98 de la serie "Praxis" I N.A.P. noviembre de 1998

cfr. Narez Palacios, Programa Nacional de Seguridad Nacional Enciclo internacional de la seguridad "Algarabes" I N.A.P.

El narcotráfico según datos de la Secretaría de la Defensa nacional<sup>15</sup> comienza a gestarse en México desde los años 20's cuando un grupo de asiáticos se establecieron en Sinaloa y comenzaron con el cultivo de la amapola. Por causa de la segunda guerra mundial los asiáticos de oriente dejaron directamente de proporcionar droga al mercado estadounidense y entonces los asiáticos resididos en México comenzaron a distribuir droga junto con los mercados cubanos y sudamericanos a los Estados Unidos de Norteamérica

El narcotráfico ha llegado a ser tan complejo que sus actividades afectan aspectos que van desde la política exterior hasta la salubridad pública, la magnitud del narcotráfico se puede observar con los comentarios de Gil de la Torre<sup>16</sup> quien indica que esta actividad aporta la mitad de las ganancias de las organizaciones delictivas del mundo, es decir, entre 300 a 500 mil millones de dolares al año y esta cifra representa el 2 por ciento del PIB de todo el mundo solo cinco países tienen una cantidad mayor a estas ganancias. La mayor parte de esa suma según este analista se "lava" en el sistema financiero internacional donde la globalización y la liberación económica han contribuido además de la interrelación económica, las telecomunicaciones, las actuales técnicas de operaciones financieras, las transferencias electrónicas, los controles financieros débiles en algunos países junto con el llamado secreto bancario han permitido que el "lavado" de dinero proveniente en gran medida del narcotráfico se disfrace como ingresos legales. Es decir, el principal objetivo de dichas operaciones es que los ingresos obtenidos por la venta ilegal de drogas,

---

<sup>15</sup> www sedena. gob. mx.

<sup>16</sup> cfr Gil de la Torre José Manuel ¿Quién cree que lava el dinero? Ensayo publicado en el No 2678 de la revista "Tiempo" Septiembre de 1996 pag. 38 El artículo de Ikram Anraki "Suplemento Nuevo siglo," "El universal" No 137 Septiembre-1995, pag. 14, es muy ilustrativo sobre la intrincada red del lavado de dinero



armas, terrorismo, secuestrros, juegos prohibidos, fraude, contrabando se desvinculen de su origen ilícito para que puedan circular normalmente en la economía

El narcotráfico es un negocio redondo y por ello varios analistas expresan que para acabarlo se debe atacar el "lavado" de dinero que es el centro neurálgico de su actividad, sin dinero no hay negocio; algunas legislaciones han endurecido su normatividad en contra de este "lavado" de dinero, sin embargo, los "lavadores" han perfeccionado sus técnicas: se utilizan bancos, casas de cambio, bienes raíces, intermediarios financieros como aseguradoras, pagos cibernéticos e incluso se dice que existen asesores profesionales para lavar dinero. Claro está que para que todo esto sea llevado a cabo se necesita de un lugar específico: el "paraíso fiscal" donde se tiene facilidad de realizar infinidad de transacciones

Así como los acuerdos que se han realizado para la protección de los derechos humanos, el ambiente o para el libre comercio dejaron el enfoque tradicional (el concepto sigue vigente) de soberanía al margen de dichos convenios: el fenómeno del narcotráfico ha producido los mismos efectos pues no ha respetado límites geográficos y ha provocado que, por ejemplo, entre los Estados Unidos Mexicanos y los Estados Unidos de Norteamérica de conformidad con lo establecido en el marco jurídico nacional (artículos 76, 89 y 133 Constitucionales) e internacional a través de los Presidentes respectivos se firmara un acuerdo<sup>17</sup> llamado **"Declaración de alianza México-Estados Unidos contra las drogas"**; el cual fue el antecedente inmediato de la Cumbre mundial antidrogas celebrada por la O.N.U. en junio de 1998, en su preámbulo dicho convenio indica que el abuso de las drogas y el

---

<sup>17</sup> Firmado el 6 de mayo de 1997. A partir de entonces se han llevado a cabo diversas reuniones de "operativos conjuntos Cooperación binacional" contra la delincuencia, "Operación Tauron" el 26 de julio de 1998, [www.pgr.gob.mx](http://www.pgr.gob.mx)

narcotráfico representan un peligro para las sociedades, una afrenta a las **soberanías** y una amenaza para la **seguridad nacional de ambos países**, por lo que se realizaba dicha alianza para combatir dichas actividades, se debe resaltar dos puntos que fueron claramente establecidos, uno fue el respeto absoluto a la soberanía en dicho acuerdo México no aceptó oficialmente la injerencia del vecino país del norte dentro del territorio mexicano para que realizara actividades sin el consentimiento del gobierno, dos, se definía el establecimiento de reuniones de grupos de contacto de alto nivel para control de drogas. No pasaría mucho tiempo cuando se dieran dos sucesos para corroborar si los dos puntos mencionados se llevarían cabalmente. Respecto del segundo punto las reuniones de grupo de contacto se han llevado a cabo desde 1996, a raíz de estos enlaces se creó la "Estrategia bilateral de cooperación contra las drogas", en la cuarta reunión (1997), se estableció que de acuerdo a las circunstancias imperantes ambas naciones deciden coordinadamente realizar acciones en contra de lavado de dinero, tráfico de armas y cultivo y comercio de narcóticos, en nuestro país la influencia de estas reuniones se vio reflejada en la promulgación en el año de 1997 de la ley federal de precursores químicos<sup>18</sup>

Por lo que respecta al primer punto no corrió la misma suerte que el otro al darse a conocer un operativo denominado "Casablanca"<sup>19</sup> que

dejó entrever las infiltraciones que dentro de México tiene tanto la delincuencia organizada internacional como el gobierno de Estados

---

<sup>18</sup> Comentarios del Procurador General de la República que aparecen en el No.4 del compendio informativo de la P.G.R. Enero- abril de 1998, pag. 102

<sup>19</sup> cfr. Escalante, Daniel Casablanca vs. soberanía. Ensayo integrado en el No 11 de la revista "del Senado de la República" junio de 1998, pag. 125. También se puede ver Los agarraron los sheriffs al estilo americano "El Universal" Sección. Bucuresti, enero 11 de mayo de 1998 pag. 4 y 15

Unidos de Norteamérica en tal situación se realizaron acciones que se consideraron como vulneradoras de la soberanía nacional, concepto que a pesar de ser tema propio de Teoría o Ciencia política no es ajeno su estudio en el Derecho constitucional en su perspectiva jurídica<sup>20</sup>; nuestra Carta magna específicamente en el artículo 39 expresa

" La soberanía nacional reside esencial y originariamente en el pueblo. Todo poder público dimana del pueblo y se instituye para su beneficio de este. El pueblo tiene en todo tiempo el inalienable derecho de alterar o modificar la forma de su gobierno."

Sin entrar a la profundidad que el vocabio soberanía tiene y que la letra de la Carta Magna establece, solo se recuerda que es un concepto tan polisémico desde su aparición (Francia) que pensadores como Bodino, Rousseau o Sieyes le han dado un enfoque particular, siendo el último quien desarrollara mejor el conjugado soberanía nacional como se puntualizó en el capítulo primero queda decir que debido a la mundialización que existe parece que el término soberanía nacional va a tener un enfoque más

Retomando, algunos argumentos que se invocaron en contra del dispositivo Casablanca fueron los siguientes " no es ocioso preguntarse sino no hay tras la operación referida (Casablanca) elementos de presión política en contra de nuestro país y el interés de poderosos sectores financieros norteamericanos en debilitar deliberadamente aún más nuestro sistema financiero"<sup>21</sup>; " es indudable que actividades encubiertas como esta (Casablanca) vulneran la soberanía de nuestro país, porque tiende a deslegitimar y a desacreditar los esfuerzos que México comprometió bilateral y multilateralmente para enfrentar el

<sup>20</sup> Huerta Ochoa, Carla Sobre la reforma a la Constitución Ensayo integrado en el "Homenaje a Sergio García" op cit Tomo I, pag 311

<sup>21</sup> cfr. Navarío González, Ernesto Casablanca presión política en contra de México Ensayo integrado en el No 11 de la revista "Del Sembrar de la República" op cit pag

narcotráfico"<sup>22</sup>. Este tipo de actividades y otras hacen coincidir a González Oropeza<sup>23</sup> y Garfias Magaña<sup>24</sup> que la conducta realizada por los Estados Unidos de Norteamérica es lesiva no solo al marco jurídico mexicano sino contra el Derecho internacional, y cosa curiosa lo mismo que ocasiona el crimen organizado. Un punto convergente a este punto son las ideas de Tokatlian<sup>25</sup> al indicar que el hecho de darle tal publicidad al problema de las drogas por los Estados Unidos de Norteamérica implica la posibilidad de intervenir en las políticas interiores de los países y que tal situación ha comenzado con la llamada asistencia que proporciona dicha nación a las demás, no escapa la perspectiva que de considerarse amenaza nacional la seguridad de los Estados Unidos de Norteamérica en su caso se lleve a cabo la intervención necesaria en las políticas de los demás países; pone como ejemplo las manifestaciones que ha tenido ese país hacia naciones como Colombia<sup>26</sup> o Panamá y eso que cuando escribió su ensayo no había sucedido el operativo Casablanca

Para aumentar los problemas señalados diversos organismos internacionales entre ellos el llamado Observatorio geopolítico de drogas<sup>27</sup> ha manifestado que nuestro país es uno de los principales trampolines de comercio de drogas, a los cárteles de Tijuana, Sonora,

<sup>22</sup> cfr Becerril Straffen, Rodolfo Las actividades encubiertas vulneran la soberanía Ensayo integrado en el No.11 de la revista 'Del Senado de la República' op. cit. pag. 24

<sup>23</sup> cfr González Oropeza, op cit pag 11 y 123

<sup>24</sup> cfr Garfias Magaña, Luis. Soberanía Ensayo integrado en el No 12 de la revista " Del Senado de la República" . Julio-septiembre de 1998 pag. 236

<sup>25</sup> cfr Tokatlian, Juan Gabriel Drogas y seguridad nacional, la amenaza de la intervención? Colombia .Ed. Centro de estudios internacionales.1998 31 pp pags.14-17

<sup>26</sup> Rechazar Plan Colombia 'El Universal' Sección Internacional Pág A-15 18 de febrero de 2001

<sup>27</sup> Informe del Observatorio de Drogas " El No 11 de la revista 'Del Senado de la República' op. cit. pag. 24

Juarez y del Golfo se les han añadido el de Quintana Roo y Yucatan, sin contar con el señalamiento que se hace a los estados de Michoacan y Guerrero en cuanto cultivo de droga<sup>28</sup>, al final del capitulo se muestran diversos mapas en relación con el fenómeno del narcotráfico, el más completo esta integrado en el No 15 de la revista "Letras libres"<sup>29</sup>

3.1.3.1.-Artículo 102 Constitucional, ley orgánica de la Procuraduría General de la República y su reglamento.

El artículo 102 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establece en su apartado "A" lo siguiente

"La ley organizará al 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, de la Comisión permanente . . . . .  
... incumbe al Ministerio Público de la Federación la persecución, ante los tribunales, de todos los delitos del orden federal, y por lo mismo, a él le corresponderá solicitar las ordenes contra los inculcados, buscar y presentar pruebas que acrediten la responsabilidad de estos, 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 le ley determine . . . . ."

De este precepto constitucional se desprende la competencia que en materia de seguridad pública tiene la Procuraduría General de la República en lo que respecta a la investigación y persecución de los delitos del orden federal, dentro de los cuales se hallan inmersos los

<sup>28</sup> El narco avanza en Michoacan. En el No. 904 de la revista "Quenacer politico" 2 de enero de 1999. pag. 51.  
<sup>29</sup> De Marzo de 2000. Cabe añadir que para algunos este asunto del narcotráfico es ante todo asunto de negocios: La lucha antidrogas por el control del mercado. "El Universal" . 27 de febrero de 2000. pag. a12. Los carteles se convertirán en holdings. "La Jornada" . 22 de marzo de 1999. pag. 44.

ilícitos realizados por la delincuencia organizada, dentro de este rubro las acciones contra el tráfico de drogas reviste gran relevancia en esta dependencia, por eso mismo se crearon

- 1 -El Centro de planeación y control de drogas.
- 2 -La Fiscalía especializada para la atención en delitos contra la salud.
- 3 -La Unidad especializada en delincuencia organizada

Antes de mencionar cuales son las actividades legales de cada una de estas áreas es oportuno mencionar que, como se observó en su momento, la participación de las fuerzas armadas en el área de seguridad pública se ha llevado a cabo desde hace algún tiempo por diversas razones, una de ellas es el gran problema que produce el narcotráfico, según Alejandro C Espinosa<sup>30</sup> la primera colaboración entre la Procuraduría General de la República y la Secretaría de la Defensa nacional para combatir el flujo ilegal de enervantes surge con la creación del Instituto técnico de la P G R despues con la creación de la Subprocuraduría de investigación y lucha contra el narcotrafico se comenzaron a efectuar en forma coordinada los operativos conjuntos entre P G R y la Sedena; después se constituyó la Coordinación general de delitos contra la salud, donde los operativos se intensificaron poco despues se crearia la Fiscalía especial de lucha contra la drogas y el efimero Instituto nacionalde combate a las drogas que a pesar haber obtenido algunos buenos resultados demostro la deshonestidad de altos miembros del ejército mexicano

De acuerdo al Programa nacional de combate de drogas 1995-200 se creaba el Centro de planeación de control de drogas(Cendro) y en 1997 mediante reformas llevadas a cabo a la legislación específica que regula la actuación de la P G R se crea la Fiscalía especializada en delitos contra la salud (FEADS) un año antes según se ha visto se

había constituido la Unidad especializada contra la delincuencia organizada que aunque específicamente no solo atiende delitos contra la salud( narcotráfico) es importante en razón de que dicha actividad es pilar del crimen organizado.

El Centro de planeación y control de drogas es un órgano interinstitucional que esta a cargo de la Procuraduría General de la República, las dependencias que lo integran son la Secretaría de Educación Pública, la Secretaría de Salud, cuya actividad principal la realizan dentro del ámbito de la prevención y control de la demanda de drogas, la Secretaría de Gobernación, de la Defensa nacional, de marina, de Hacienda y Crédito Público, de Desarrollo Social, de Medio Ambiente, Recursos Naturales y Pesca de Agricultura, Ganadería y Recursos Naturales, de Comunicaciones y Transportes y la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal, cuya actividad principal se realiza dentro del ámbito de la prevención y control de la oferta de drogas. El Centro además de tener como principal acción coordinar la política nacional contra el narcotráfico, integra y procesa la información respecto de las drogas, y da seguimiento a los compromisos concertados mediante la realización de un esquema de organización que consta de tres niveles

a) Grupo de Coordinación ejecutiva integrado por los subsecretarios de las dependencias que participan en el PNCD, son los que establecen las directrices y programas de acción para dar solución al problema de las drogas el Centro funge como Secretariado técnico del grupo para evaluar los programas y en su caso realizar un replanteamiento de las estrategias llevadas a cabo

b) Grupo de Enlaces Sectoriales integrado por directores de las dependencias que participan en el PNCD, son los responsables de que se lleven a cabo las políticas establecidas informa periódicamente y

directamente al Cendro, a partir de estos informes dicho órgano evalúa los avances logrados.

c) Grupo de Enlaces Operativos integrado por representantes de la Secretaría de la Defensa nacional, de Manna, de Comunicaciones, Hacienda y Crédito Público, la PGR y PGJDF, funciona los 365 días del año. Realizan coordinadamente operativos para la intercepción de tráfico de enervantes, su función principal es transmitir información a los grupos de reacción para que respetando la líneas de mando de cada institución se realice el operativo

Por lo que respecta a la Fiscalía especializada para la atención de delitos contra la salud y la Unidad especializada en delincuencia organizada de acuerdo a la ley orgánica de la Procuraduría General de la República tienen las siguientes funciones

art. 14 -... El Ministerio Público de la Federación contará con unidades especializadas que podrán actuar en todo el territorio nacional, para la persecución de los generos de delitos que, conforme a las clasificaciones del Código penal del Distrito Federal en materia de fuero común, y para toda la República en materia de fuero federal y los que deriven de otras leyes federales, se determine encomendarse a dichas unidades.

La Institución además, por previsión reglamentaria o por acuerdo del Procurador General de la República, podrá contar con Fiscalías especiales para el conocimiento, atención y de delitos específicos que por su trascendencia, interés características así lo ameriten.

Por reformas a su reglamento interior<sup>31</sup> se determino lo siguiente.

art. 2 -Para el cumplimiento de los asuntos de la competencia de la Procuraduría General de la República y de su titular, esta se integra con las siguientes unidades administrativas y órganos:

IV.-Fiscalía especializada para la atención de delitos contra la salud



IX.-Unidad especializada en delincuencia organizada.

art.3.-Son Ministerio Publico de la Federación:...el Fiscal especial en delitos contra la salud....el Titular de la unidad especializada de delincuencia organizada...

art.11 bis.-Al frente de la Fiscalía especializada en delitos contra la salud, habra un Fiscal, nombrado porel Ejecutivo federal, quien debera cumplir con los requisitos previstos en los artículos 22 de la ley organica de la Procuraduría General de la República y 7.11 bis-2 de este reglamento y tendra las facultades siguientes:

I.-Investigar y perseguir los delitos contra la salud y los conexos con estos, así como ejercer la facultad de atracción para investigar y perseguir delitos del fuero comun que tengan conexidad con delitos federales contra la salud,....

II.-Desarrollar y operar sistemas de intercepción aérea, marítima, portuaria y terrestre del tráfico ilícito de narcóticos, en coordinación con otras dependencias y entidades competentes.

IV.-Apoyar y en su caso coordinar programas nacionales, regionales y estatales en materia de control de drogas y fungir como secretario técnico del Programa nacional para el control de drogas ...

VIII -Establecer y operar un sistema estadístico uniforme de control de drogas, así como enlazarse con otros nacionales e internacionales en coordinación con las dependencias y entidades competentes con el fin de analizar la situación y las tendencias del narcotráfico, de la delincuencia organizada vinculada a este y de la farmacodependencia

Hay que señalar que conforme a los artículos 11 bis-1 .11-bis-2 y 11-bis-3 del ordenamiento en cita, el personal adscrito a la Fiscalía esta sujeto a minuciosos exámenes sobre todo farmacológicos que por obviedad son necesarios. El personal se integra por el Titular de la Fiscalía Directores, Agentes Peritos y Policía judicial así como demas auxiliares para el buen funcionamiento de este órgano

El capítulo sexto bis del reglamento en revisión señala lo siguiente

art.19 bis.-La Unidad especializada en delincuencia organizada tendrá las atribuciones que le confiere la ley federal contra la delincuencia organizada, la ley orgánica de la Procuraduría General de la República y las demás disposiciones aplicables.

...la Unidad especializada estará integrada por un Titular, agentes, peritos, policía judicial y demás personal administrativo necesario para su debido funcionamiento.

Como se observa el artículo 19 bis-1 indica que las mismas revisiones a que están sujetas el personal de la fedads le harán al personal de la unidad especializada. Por su parte la ley federal contra la delincuencia organizada establece para esta Unidad especial lo siguiente

art.8 - La Procuraduría General de la República deberá contar con una Unidad especializada en la investigación y persecución de delitos cometidos por miembros de la delincuencia organizada, integrada por agentes del Ministerio Público de la Federación auxiliados por agentes de la policía judicial federal y peritos

La Unidad especializada contará con un cuerpo técnico de control, que en las intervenciones de comunicaciones privadas verificara la autenticidad de sus resultados, establecerá lineamientos sobre las características de los aparatos, equipos y sistemas a autorizar, así como la conservación, guarda y mantenimiento y uso de los mismos.

El reglamento de la ley orgánica de la Procuraduría General de la República establecerá los perfiles y requisitos que deberán satisfacer los servidores públicos conformen a la Unidad especializada para asegurar un alto nivel profesional de acuerdo a las atribuciones que les confiere esta ley.

...cuando el Ministerio Público de la Federación investigue actividades de miembros de la delincuencia organizada relacionadas con el delito de operaciones con valores de preferencia ilícita deberá realizar su investigación en coordinación con la Procuraduría General de la República.

Los requerimientos del Ministerio Público de la Federación o de la autoridad judicial federal, de información o documentos relativos al sistema bancario y financiero, se harán por conducto de la Comisión bancaria y de valores, la Comisión nacional del sistema de ahorro para el retiro y de la Comisión nacional de seguros y fianzas; según corresponda. Los de naturaleza fiscal a través de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.

La información que se obtenga conforme al párrafo anterior podrá ser utilizada exclusivamente en la investigación o en el proceso penal correspondiente, debiéndose guardar la más estricta confidencialidad. Al servidor público que indebidamente quebrante la reserva de las actuaciones o proporcione copia de ellas o de los documentos se le sujetará al procedimiento de responsabilidad administrativa o penal según corresponda.

art. 11.- En las averiguaciones previas relativas a los delitos a que se refiere esta ley, la investigación también deberá abarcar el conocimiento de las estructuras de organización, formas de operación y ámbitos de actuación. Para tal efecto el Procurador General de la República podrá autorizar la infiltración de agentes.

En estos casos se investigará no solo a las personas físicas que pertenezcan a esta organización, sino las personas morales de las que se valgan para la realización de sus fines delictivos.

La exposición de motivos tanto de las reformas constitucionales de 1993 y 1996 como de la ley federal contra la delincuencia organizada consideraron todos estos aspectos y se hace el envío respectivo para observar los comentarios a las mismas.

Antes de finalizar este apartado se hace una breve alusión al Instituto Mexicano de Estudios sobre la Criminalidad Organizada (Imeco), una asociación civil que aparece en 1997 integrada preeminentemente por miembros de la extinta Dirección federal de seguridad que dependía de la Secretaría de Gobernación (algunos trabajan en el Cisen o en la

Feads ) Esta organización realiza asesorías e investigaciones en torno a problemás de seguridad pública, recientemente realizaron una publicación novedosa<sup>32</sup>.

### 3.1.3.2 -Programa nacional de combate a las drogas

1995-2000

Este programa también tiene la relevancia de que da las bases sistemáticas para disminuir el tráfico de enervantes y es un hecho la continuidad en sus líneas de acción aún por los gobiernos actuales, esto se debe a que se sujeta en los compromisos que en esta materia se han dado a nivel internacional. El programa se divide en 5 rubros: diagnóstico, objetivos, estrategias, ejecución del programa y coordinación, seguimiento y evaluación. Según la presentación de este documento las áreas de atención a las que se dirige son la farmacodependencia, la producción y tráfico ilícito de drogas, el programa se instrumenta para disminuir en forma relevante la oferta y demanda de drogas ilícitas, para garantizar la integridad física y moral de la población, la salud de la sociedad, el orden público, el Estado de Derecho y la seguridad nacional. Se desprende que el problema del narcotráfico es atendido tanto en el ámbito de la seguridad pública como el de la seguridad de la nación, pues como lo expresa la introducción del programa es un problema que afecta tanto la convivencia social como la solidez de las instituciones además de que crea un clima propicio para la corrupción y estimula otras actividades ilícitas como el tráfico de armas.

Un aspecto que resalta este apartado es que el narcotráfico ha sabido aprovechar las condiciones de rezago, marginación y pobreza en las que se encuentran muchas de las regiones del país ofreciendo paraísos espejismos de poder y de dinero a la gente que se halla en estos lugares, si el narcotráfico ha llegado a obtener la participación de

personas de un nivel económicamente alto, pues los que se encuentran en extrema pobreza son más vulnerables a las expectativas que les ofrece el crimen organizado, hay que señalar que actualmente el narcotráfico se ha infiltrado a tal grado en cierta parte de la comunidad que muchos individuos se sienten vinculados sentimentalmente con dicha actividad muestra de ellos es la existencia actual de los denominados narcocorridos<sup>33</sup>

Para combatir el malestar social que provoca el narcotráfico llevan acciones específicas la Secretaría de Educación Pública y de Salud en el ámbito de la prevención y control de la demanda de drogas, mientras que la Secretaría de Gobernación, de la Defensa nacional, de Marina, de Hacienda y Crédito Público, de Desarrollo Social, de Medio Ambiente, Recursos Naturales y Pesca, de Agricultura, Ganadería y Desarrollo Rural, de comunicaciones y Transportes la PGR y la PGJDF llevan acciones específicas en el ámbito de la prevención y control de la oferta de las drogas el contenido del programa es el siguiente

**1-Diagnóstico** El tráfico ilícito de drogas se ha incrementado considerablemente, ya no solo se comercializan los narcóticos marihuana, cocaína, heroína, opio sino que se han incorporado drogas denominadas sintéticas (menor costo, mayor efecto nocivo) Según este diagnóstico el continente americano se ha convertido en el mercado más dinámico de tráfico ilegal de drogas, lamentablemente México ha llegado a contemplarse como el principal trampolín del narcotráfico<sup>34</sup> En la medida en que las acciones de interceptación se realizan con mayor eficacia las organizaciones criminales ponen en práctica nuevas formas y rutas entre las que destacan el tráfico marítimo en el uso de contenedores de carga y la renovación de su equipo aéreo, por esto mismo se ha necesitado adecuar continuamente los mecanismos de control Según este diagnóstico las organizaciones del narcotráfico han trascendido en algunos países el ámbito criminal involucrándose en diversas actividades para la promoción de sus intereses que van desde el intento de infiltración en movimientos políticos legales hasta la vinculación con grupos subversivos Para concebir un buen diagnóstico se han llevado a cabo estadísticas que permitan

---

Los narcocorridos, Por Luna Francisco, "El Universal" Sección Bucareli, lunes 10 de julio de 1998, pag. 12  
También se puede ver: La cultura del narcop, "Semanao Proctera" No 308, 10 de diciembre de 1998, págs. 16 y 17  
"El poder y la ambición de los líderes mexicanos: un procedimiento", El DPA, No. 1, 1998, págs. 10 y 11  
"El poder y la ambición de los líderes mexicanos: un procedimiento"

conocer por donde atacar este problema sobresaen en el área de control de la demanda el sistema de vigilancia epidemiologica de las adicciones(SISVEA),el sistema nacionalde tratamiento y rehabilitacion de adicciones(SINTRA) y el sistema de registro de informacion de drogas (SRID) todos ellos coordinados por el sector salud, en cuanto al control de la oferta opera el sistema estadístico uniforme para el control de drogas (SEUCD) coordinado por Procuraduría General de la República

Por su parte la Secretaria de Educacion Publica realiza la encuesta nacional de uso de drogas en la comunidad escolar actualmente Mexico es la sede del Sistema hemisferico de informacion y del Centro regional de informacion estadística para el control de drogas norte centroamerica y el caribe, estas areas sirven para que los organos de gobierno tengan monitoreos y graficas que les sirven de estadísticas para observar el avance de los objetivos planteados Del diagnostico llevado a cabo se observa que la dinamica del tráfico ilícito de drogas incide en la familia, la escuela, la comunidad, las instituciones públicas en el sistema financiero y comercial convirtiendose en uno de los principales riesgos para la seguridad nacional y en la fuente mas violenta de inseguridad publica así a partir de la decada de los noventa los niveles alcanzados por el crimen organizado asociado con el narcotráfico se reflejan en delitos de lavado de dinero contrabando tráfico de armas homicidios enfrentamientos armados y secuestros

## 2 -Objetivos

a)General -Reducir a su mínima expresion los indices de cosumo produccion procesamiento, trafico o comercializacion ilicitosde sicotropicos y estupefacientes bajo un esquema integral de atencion al problema de las drogas

b)Especificos

I -Coordinacion en los tres niveles de gobierno en el combate al narcotráfico,

II -Promover accionesde prevencion y persecucion para reducir las tendencias de demada y oferta de drogas,

III -Realizar investigaciones científicas en torno al problema de las adicciones el papel de la familia para poder elaborar programas pertinentes

IV -Promover alternativas de desarrollo economico social en zonas de riesgo mediante programas de concientizacion y desarrollo social esto es importante pues se reconoce en este apartado que la insuficiencia en las posibilidades de trabajo a campesinos e indigenas orillan a estos al cultivo de enervantes, (ademas de que es conocido el hecho de que la existencia- del caciquismo actualmente esta relacionada con el cultivo ilícito de droga)

V -Reducir la delincuencia asociada al consumo de drogas y

## VI -Prevenir la corrupción en las instituciones publicas y privadas

### 3 -Estrategias:

a)Enfoque integral.-A partir de una revision se concluyo que debe llevarse a cabo para obtener buenos y permanentes resultados un diseño complejo y globalizador que contemple como participantes todos los sectores de la sociedad civil y política y que ataque todos los aspectos del narcotráfico Incluire dicho diseño acciones de investigación y vigilancia epidemiologica, educacion preventiva, tratamiento y rehabilitacion de adicciones atención a zonas de alto consumo y cultivo de drogas revision y adecuacion del marco juridico, y coordinacion entre los niveles de gobierno con la sociedad y aun con gobiernos internacionales,

b)Inteligencia -Para replantear la respuesta del- gobierno ante el problema del narcotráfico se fortalece un sistema de "inteligencia" para configurar una infraestructura que se anticipe a las acciones del crimen organizado Este servicio concebido como la recoleccion analisis integracion e interpretacion de la informacion que concierne al crimen organizado es considerado como una herramienta invaluable (siempre y cuando como se ha aseverado este bien delimitado y regulado) Cada dependencia participante generara- en el ambito de su competencia los sistemas de informacion que en conjunto ayuden a desmantelar- a las organizaciones criminales

c)Corresponsabilidad y participación social -Se debe lograr que la sociedad participe en la atención a este problema para que junto con las instituciones publicas se multipliquen esfuerzos que permitan alcanzar los objetivos planteados Aqui las asociaciones civiles o los organismos no gubernamentales son de gran importancia en el ambito de la participacion social obreros campesinos industriales comerciantes universidades son relevantes para el combate al narcotráfico

d)Fortalecimiento de la prevencion -Destaca el ambito educativo como medida de prevencion puesto que el problema de consumo de droga tiene que ver con valores culturales que se adquieren en el seno de la familia o la escuela la educacion tal y como se observara mas ampliamente en el ultimo capitulo sirve para formar e informar una conciencia acerca de las graves implicaciones que el problema no solo de las drogas sino de toda la delincuencia representa para la salud seguridad y desarrollo de la sociedad

El suministro de informacion objetiva y clara es importante pues pueden orientar hacia una integracion de una cultura que promueva actitudes valores y conductas que enaltezcan la salud y el bienestar social que como se ha observado son temas que se incluan en la Ciencia de la policia La transparencia con la que se difunden las acciones de combate al narcotráfico son prioritarias para formar una conciencia publica de rechazo a tal actividad

e) Especialización en las estructuras del Estado -La complejidad de las actividades del narcotráfico obligan a fomentar la especialización técnica y profesionalización de quienes participan en el combate al tráfico ilegal de

drogas. El planteamiento estratégico de mayor alcance es lograr una especialización eficaz que produzca en los cuerpos de seguridad un sentido de pertenencia hacia la institución para lograr el sentimiento de trascendencia por cada logro obtenido.

f) Desarrollo tecnológico -Para el combate al narcotráfico se hace necesario instrumentos y técnicas apropiadas y de vanguardia la razón es que las organizaciones delictivas hacen acopio de recursos tecnológicos más desarrollados para sus operaciones. Por esto mismo como se observara más adelante el pronunciamiento que se realizó el 4 de febrero de 1999 por integrantes del Gabinete de seguridad nacional y del Consejo nacional de seguridad pública en cuanto a la utilización de tecnología de punta en contra del narcotráfico es relevante.

g) Adecuación del marco jurídico -Al igual que el plan nacional de desarrollo, aquí se propuso que las normas jurídicas sean acordes con la dimensión actual de problema por eso la revisión, evaluación y actualización permanente de la legislación es una estrategia también prioritaria para obtener acciones eficientes en el combate al narcotráfico. Tal adecuación jurídica va desde el ámbito internacional (acuerdos) hasta el nacional (Constitución y leyes federales) pasando por todos los niveles jerárquicos de normas (leyes locales y reglamentos).

4 -Ejecución del programa -Dentro del ámbito de la prevención y control de la demanda se había mencionado participan la Secretaría de Educación pública y la Secretaría de Salud, la primera de ellas tiene como actividades específicas dentro de este rubro llevar a cabo el programa de educación preventiva contra las adicciones (PEPCA) y el programa de orientación educativa.

El PEPCA es un proyecto complementario de la educación normal, con perspectivas a mediano y largo plazo que atiende los niveles de preescolar hasta el básico y no solo al educando sino a los padres de familia al docente y a la comunidad en general, el objetivo primordial de este programa es incorporar al sistema educativo una educación preventiva integral sustentada en la promoción de valores hacia los educandos para así prepararlos para la solución de los problemas sociales la asignatura de orientación educativa vigente a partir de 1994 promueve entre los alumnos la comprensión de los procesos y problemas que influyen directamente en su desarrollo personal el objetivo de este programa es proporcionar a los estudiantes información precisa y confiable que les permita reflexionar y exponer sus dudas y opiniones sobre los problemas que enfrentan y proponer soluciones.



Por su parte la Secretaría de Salud a través del Consejo nacional contra las adicciones lleva programas nacionales contra el tabaquismo alcoholismo y farmacodependencia. en este último aspecto se sintetizan las acciones específicas a desarrollar por las instituciones públicas y privadas que participan en rubros de promoción de la salud tratamiento, e investigación el objetivo del programa contra la farmacodependencia es disminuir la adicción de drogas y los daños y riesgos de la salud en la población sobre todo en las mujeres y en los niños. Aunque no se menciona específicamente en este apartado es importante las actividades que realizan los centros de integración juvenil, estas áreas han efectuado estudios y estadísticas que son importantes en el rubro de la farmacodependencia y el comportamiento de grupos juveniles<sup>35</sup> por otra parte la ley general de salud especifica claramente cuales sustancias son consideradas como drogas ilícitas<sup>36</sup>.

Dentro del ámbito de la prevención y control de la oferta se había mencionado que participan varias dependencias la Secretaría de Gobernación contempla al igual que otras instituciones al narcotráfico como un problema que afecta la seguridad nacional, mediante los programas de fortalecimiento de la seguridad y de infraestructura de prevención, también participa en atención al problema de las drogas en los medios de comunicación el objetivo de estos programas es contribuir en el combate al narcotráfico coordinando acciones interinstitucionales un aspecto que específicamente resalta este programa es disuadir los movimientos migratorios vinculados con el narcotráfico puesto que este asunto está íntimamente relacionado con el tráfico de personas

La Secretaría de la Defensa nacional mediante su campaña permanente contra el narcotráfico participa en el programa nacional de control de drogas su objetivo esencial es intensificar las acciones de búsqueda localización y destrucción de cultivos de enervantes e intercepción aérea y terrestre del tráfico ilícito de drogas para contribuir a disminuir la violencia generada por la delincuencia organizada relacionada con el tráfico de estupefacientes precursores químicos y armas. Actualmente tiene en marcha el denominado programa "Marte" que sustituyó al programa "Canador" (cerradura) que vino a sustituir a la denominada operación "Condor"<sup>37</sup> para evitar el cultivo de plantas de droga. La Secretaría de Marina realiza el proyecto de prevención y combate al narcotráfico en el ámbito marítimo mediante este programa suma esfuerzos al sistema integral de intercepción coordinado por la Procuraduría General de la República el objetivo de este proyecto es desarrollar mecanismos eficientes de detección e intercepción de medios de transporte de estupefacientes mediante la capacitación de los recursos humanos y el empleo de tecnología avanzada. Actualmente lleva a cabo el programa "Carena" para verificar el contenido de buques y contenedores

<sup>35</sup> El consumo de las drogas en México, 1997. 21 pp. Las Nandas Turner, 1997. 12 pp. La Secretaría de Salud. 36 Ariz. 230, 237 y 245.

<sup>37</sup> Cf. Nuñez Palacios, Susana. El narcotráfico y la seguridad nacional. Ensayo integrado en el No. 33 de la revista "Vigilantes". La C.A.M. 1996. págs. 367. También ver No. 160 de la revista "Proceso". 23 de febrero de 1997. págs. 10.

<sup>38</sup> El Proceso y las Cortes. Revista Mexicana de Ciencias de 2000. págs. 32.

La Secretaría de Hacienda y Crédito Público, mediante la unidad administrativa especializada en lavado de dinero junto con la Procuraduría fiscal y la Administración general de aduanas lleva a cabo su Programa de combate al lavado de dinero y al tráfico ilícito de armas y precursores químicos Su objetivo es abatir el reciclaje del producto financiero derivado de actividades relacionadas con el narcotráfico

La Secretaría de Desarrollo Social lleva a cabo el programa para promover el desarrollo social y limitar el crecimiento de la producción de enervantes en zonas proclives, estas zonas coinciden con las de mayor marginalidad por lo que el objetivo de este programa es impulsar acciones de combate a la pobreza para las comunidades rurales e indígenas ubicadas en zonas y regiones tendientes al cultivo de droga Resalta el programa dentro de sus líneas de acción el apoyo a los grupos de pobreza extrema mediante diversos instrumentos (apoyo en tecnología, créditos)

La Secretaría de Medio Ambiente Recursos Naturales y Pesca tiene a cargo el programa de conservación y desarrollo integral y sustentable de regiones de riesgo con incidencia de cultivos ilícitos las características sustentabilidad e integralidad significan que se formen las condiciones para que los lugares que se dedican ahora al cultivo de droga sean bien aprovechados no solo ahora sino poder reaprovecharlos en el futuro y en su totalidad, este desarrollo es su objetivo y se lleva a cabo en las regiones que son consideradas con mayor índice de pobreza para reducir la presencia de condiciones que alienten o faciliten la siembra de enervantes lo anterior lo realiza con acciones como el ecoturismo aprovechamiento forestal optimización de la milpa campesina desarrollo de la agroforestería y acuicultura rural

La Secretaría de Agricultura, Ganadería y Desarrollo rural realiza el programa de desarrollo integral de comunidades susceptibles a la siembra de cultivos ilícitos cuyo objetivo es fortalecer la participación comunitaria para crear condiciones adversas al aumento de la farmacodependencia y cultivos ilícitos a través de apoyo a campesinos y ejidatarios que se encuentren en riesgo de involucrarse con productores y traficantes de enervantes lo anterior mediante los sistemas de procampo y "ganado mejor"

La Secretaría de Comunicaciones y Transportes lleva a cabo la campaña permanente de prevención e intercepción de drogas y armas en los espacios aéreo marítimo terrestre y ferroviario de la República mexicana, su objetivo es reforzar la vigilancia con el propósito de combatir el tráfico de estupefacientes Cabe recordar que esta Secretaría es parte promordial del grupo de enlaces operativos del Cendro para lograr el objetivo de la campaña se llevan a cabo diversos programas de prevención detección y lucha contra la farmacodependencia de control y seguimiento de embarcaciones (incluye la colaboración del Cendro Cisen e Inteligencia de marina) de vigilancia de terminales y revisión de autotransportes de vigilancia del espacio aéreo nacional de intercepción de tráfico ilegal de drogas de servicios aeroportuarios y de vigilancia del sistema ferroviario

Por su parte la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal realiza el programa de atención a la farmacodependencia y el alcoholismo (ADEFAR), cuyo objetivo es disminuir la oferta y la demanda de drogas en la ciudad de México para reducir la incidencia de los delitos del fuero común asociados con la farmacodependencia. Este programa se lleva a cabo en cuatro etapas: investigación, prevención, tratamiento y protección social.

Por último la Procuraduría General de la República coordina el programa nacional para el control de drogas, cuyo objetivo es reducir a su mínima expresión los índices de consumo, así como la producción, procesamiento, tráfico y comercialización ilícitos de sicotrópicos y estupefacientes bajo un esquema de atención integral.

Resta decir que el programa menciona entre sus medios para llevarse a cabo al Instituto Nacional de Combate a las Drogas cuya labor especializada contra la delincuencia organizada preveía una mejora en las actividades de la dependencia, lamentablemente los resultados finales de este Instituto fueron más contraproducentes a tal grado que fue sustituido por la Fiscalía especializada de atención en delitos contra la salud.

La cooperación internacional cuyo objetivo en lo que respecta al problema de las drogas es llevar una política exterior hacia una tendencia de consensos bilaterales y multilaterales que respalden y reflejen los intereses del país en un ambiente de corresponsabilidad de todos los Estados sin embargo como se observo líneas arriba estos acuerdos en primera no han sido del todo respetados y en segunda han creado un nuevo enfoque (no concepto) del término soberanía.

#### **5 - Coordinación, seguimiento y evaluación:**

Es indispensable ante todo programa tener una fase de control que verifique que las directrices van por buen camino y en su caso ajustar lo que no produce el resultado buscado, para este efecto se creó el Centro de planeación para el control de drogas cuyas actividades han quedado ya definidas en este trabajo lo único que resta mencionar es que el contenido del plan nacional para el combate a las drogas por algunas circunstancias descritas y otras por describir ha sufrido algunas modificaciones.

3.1.3.3.-Programa "Guerra total contra la producción y comercio de drogas ilícitas 1999-2000 y Cruzada nacional ccontra el narco y el crimen organizado (2001)"

El 4 de febrero de 1999 se reunieron los titulares de la Secretaría de Gobernación, de la Defensa nacional, de Marina y de la Procraduría General de la República (integrantes del extinto Gabinete de seguridad nacional y del Consejo nacional de seguridad pública) para anunciar un programa que contenía una serie de actividades a realizar durante el bienio 1999-2000 para combatir las acciones del narcotráfico que paulatinamente, a pesar de haber sufrido importantes ataques por parte del gobierno, ha ido aumentando su potencialidad. Al igual que el programa nacional para el control de las drogas, este proyecto esta coordinado por la PGR, su titular expuso el contenido de este programa<sup>38</sup>:

1 -**Objetivo general** -Disminucion de la produccion de enervantes y el trafico de drogas ilicitas provenientes de otros lugares

2.-**Acciones:**

a) Estas acciones hallan su fundamento en el programa nacional para el control de drogas 1995-2000, pero su antecedente inmediato es el programa de "Sellamiento de la península de Yucantan la frontera sur y el mar de Cortes" (como se recuerda son las principales y actuales- vias para el trafico de drogas), llevado a cabo por las Secretarias de Gobernacion Defensa nacional Marina Comunicaciones y la propia PGR a partir de agosto de 1998

b) Debido al intercambio de informacion se realizaron ajustes al sistema de intercepcion a que alude el PNCD estos ajustes determina la materializacion de plataformas de intercepcion aerea que seran operadas por la Secretaria de la Defensa nacional, cuya actividad principal es la- deteccion temprana y rastreo respecto de los vuelos ilicitos asi como para el seguimiento maritimo y terrestre, dichas plataformas estan conformadas con equipo de tecnologia de punta en- materia de comunicacion aire-aire aire-tierra aire-mar video y fotografia aerea El uso de estas plataformas generara condiciones para alcanzar mas rapidamente los blancos detectados en el aire tierra y mar

- c) Para el fortalecimiento del sistema de intercepción terrestre la PGR ha adquirido equipos móviles de rayos "x", que tiene la capacidad de examinar desde una persona hasta contenedores completos en un tiempo muy breve y con alto grado de efectividad se sumaran a los 13 equipos de este tipo otros complementarios y 64 helicópteros de máxima respuesta.
- d) Durante 1999-2000 la PGR actualizara sus sistemas de comunicación integrandose al sistema nacional de seguridad pública, consiguiendo en este bienio el acceso autónomo a imágenes satelitales y de fotografía aérea de precisión para detectar cultivos ilícitos y promover la modernización de los servicios penales.
- e) Los miembros de la PGR contarán con un uniforme cuyas características serán inimitables, contarán con rasgos distintivos de tal manera que será patentado.
- f) En los dos años siguientes la Secretaría de Marina contará con equipos de reacción marítima consistente en lanchas rápidas patrulleras equipadas con tecnología de punta, radares y motores de aeropotencia.
- g) En las fronteras sur y norte, en puertos y aeropuertos se seguirá llevando a cabo la operación sellamiento con refuerzo de la actual Policía federal preventiva y la utilización de nueva tecnología la segunda fase del operativo se llevo a cabo con la integración del Grupo anfibio de fuerzas especiales de la Secretaría de la Defensa Nacional instalados en los Estados de Baja California y Baja California Sur (para mayo de 1999 ya se había realizado esta fase<sup>39</sup>).
- h) Estas tareas serán armonizadas y coordinadas por el Centro interinstitucional y multidisciplinario que se ubicara dentro de la estructura legal de la PGR que permita la toma inmediata de decisiones y la movilización de los operativos correspondientes.
- i) Durante 1999 la Secretaría de Gobernación transfirió del Fondo para el sistema nacional de seguridad pública existente la cantidad de 310 millones de pesos a la PGR. No se soslaya que el 12 de octubre de 1998 el titular de esta Secretaría firmo el convenio respectivo para la formación del Fideicomiso para seguridad pública<sup>40</sup>.

Finaliza el contenido de este proyecto expresando que con el uso de tecnología de vanguardia, la renovación, la capacitación y la supervisión del personal y la generación de inteligencia policial efectiva que permita dismantelar las organizaciones criminales las dependencias participantes en este programa contribuirán grandemente al combate al narcotráfico.

Los esfuerzos de las autoridades por vencer el narcotráfico se han incrementado, sin embargo, como se ha indicado la delincuencia organizada también ha ido mejorando su manera de operar, prueba de ello es que recientemente se dió a conocer sobre una especie de "nueva cocaína indetectable", la cual es fabricada de diferentes colores y puede ser granulada o líquida lo que hace su difícil su detección<sup>41</sup> aparte de que la forma de suministrar droga ilícita ha ido aumentando de manera peculiar, mientras el Gobierno informa de detecciones de gran cantidad de droga, los pequeños suministros se siguen dando y sumando todos ellos alcanzan cantidades mucho mayores que los que se detectan

Por su parte el ejecutivo federal de la actual administración el 24 de enero de 2001 presentó ante la opinión pública la denominada "Cruzada nacional contra el narcotráfico y el crimen organizado, dicha estrategia en sus puntos más sobresalientes destaca que ante la descomposición social y estructural que se ha generado por los grupos delictivos el gobierno federal junto con el de las entidades federativas ponía en operación la denominada "Cruzada" para garantizar la **seguridad**. Dicha acción tiene el objetivo fundamental de atacar los males que atentan contra el tejido social, por eso mismo todas las instancias que intervienen en dicha estrategia rendirán informe de esa campaña permanente.

El operativo establece el apoyo por parte del gobierno federal a las entidades federativas en estas acciones (federalismo y descentralización administrativa) ya sea con recurso materiales, sea con personal o información. Dentro de este rubro se hace notoria la participación de PFP dicha "Cruzada también establece como prioridad

---

<sup>41</sup> "Cocaína indetectable", El Comercio y Seguridad Internacional, 26 de Noviembre de 1999. Primera plana

del gobierno federal lograr la tranquilidad y seguridad de las personas y para tal efecto su estrategia se basa en dos ejes

1.-Combatir las causas pobreza y marginación.

2 -Erradicar la impunidad y corrupción

Se anuncia dentro del mismo plan que aparte de las modificaciones materiales se llevarian a cabo cambios legales respectivos Finalizó dicho documento con la manifestación de poder llegar a separar la relación que existe entre política y delito. esta propuesta será interesante y se verá hasta que grado se logra pues es sabido que aún en los países desarrollados dicho binomio no se ha separado y la obra de citada de Magnus Enzesberger es fundamental para comprender la perpetración de la política en el crimen o viceversa Al final del capitulo se exhiben algunos diagramas que describen las actividades que lleva el ejército mexicano mexicano contra el narcotráfico y la estructura de la PGR

3 1 3.4 -El papel de la D.E A. en México

El problema del narcotráfico es mundial y uno de los países con mayor demanda de drogas son los Estados Unidos de Norteamérica. este asunto en dicho país también es materia de seguridad nacional Con el peculiar trato hegemónico de llevar a cabo sus acciones el gobierno estadounidense considera prioritario su intervención en otros países para combatir el problema de las drogas, no existiría inconveniente alguno si dicha injerencia se limitara a los acuerdos que se firman entre los gobiernos . pero esto no siempre es así como se observó líneas arriba México ha sufrido los embates la política estadounidense sobre todo en

el campo de la soberanía nacional<sup>42</sup>.

El papel de los agentes extranjeros en México cuya actividad en su país es policial esta regulado legalmente mediante Acuerdo decretado en fecha 3 de julio de 1992 en el diario oficial de la Federación que en su parte considerativa expone

...III -El gobierno de México se ve obligado ante diversos países y ante la comunidad mundial en general, tanto por ser parte de su política interior, como mediante la celebración de diversos tratados internacionales, a luchar contra los delitos internacionales que tengan que ver con el crimen internacional, tráfico ilícito de estupefacientes y sicotrópicos, las infracciones que atentan contra la salud, el lavado de dinero, el tráfico de armas y el terrorismo internacional"

VIII.-De conformidad con estos acuerdos, puede considerarse necesario autorizar la estancia temporal en territorio nacional de agentes representantes de entidades de gobiernos extranjeros, que en su país tienen funciones de policía, inspección y vigilancia de la aplicación de las leyes y reglamentos, o de técnicos especializados con el fin exclusivo de intercambiar información en materia relacionada con el combate al crimen internacional"

Dentro del contexto del acuerdo se observa se consideran los aspectos de acreditación del personal aludido, el número autorizado de ellos, su restricción al actuar (obligaciones y prohibiciones), la verificación de sus actividades, la disposición tajante de evitar el cohecho o el secuestro y el derecho en todo momento de dar por terminada su permanencia en el país, al revisar estos detalles se desprende que los agentes que trabajan para el gobierno de los Estados Unidos de Norteamérica han violentado en varias ocasiones no solo este acuerdo sino otras disposiciones del Derecho mexicano, lo cual hace

<sup>42</sup> Los señores Alvarez y Maldonado, 1999, Casablanca, 1999 Ciudad Juárez 1999 son ejemplo de ello.



Nuestra Constitución Federal en sus artículos primero y segundo enarbola la dignidad de las personas y su libertad, concediendo a todos los habitantes de la República la protección de las leyes

"art.1 -En los Estados Unidos Mexicanos todo individuo gozará de las garantías que otorga esta Constitución, las cuales no podrán restringirse ni suspenderse, sino en los casos y con las condiciones que ella misma establece.

art.2.-Esta prohibida la esclavitud en los Estado Unidos Mexicanos. Los esclavos del extranjero que entren al territorio,nacional, alcanzaran, por ese solo hecho, su libertad y la protección de la leyes.

Por su parte la ley reglamentaria de parte del artículo cuarto Constitucional (ley general de población y su reglamento, este último publicado el 14 de abril de 2000) al referirse al tráfico de personas, con independencia de la procedencia de dicha actividad, indica que ante todo se respetaran los derechos humanos de dichas personas (arts 3,4,5 y 5,137, respectivamente)

En este apartado se comentará el trafico de personas en algunas de las maneras que se presenta, pero se enfatizaran las situaciones en las cuales los menores de edad se hallan involucrados, este asunto al igual que los demás que se hallan en este capítulo fue soio en sus inicios problema de seguridad pública, pero en estos momentos el tráfico de personas ha llegado a ser tan grande que se ha constituido en asunto de seguridad nacional el gran número de indocumentados que se comercializan o el gran número de desplazados en los países con problemas belicos deriva en una situación de falta de control y seguridad de las fronteras entre los países, lo anterior aprovechado o provocado por el crimen organizado convierte a esta situacion en riesgo para la integridad de una nacion En nuestro país y en el ambito de competencia de las dependencias federales la supervisión de estos aspectos ha sido de especial atención asi se desprende del P N D 1995-2000 que al respecto dice en su punto numero 1 3

"Estrategias y líneas de acción : 1.3.1.- Para garantizar la seguridad nacional en México:..... preservar con apego a la ley y los acuerdos y tratados internacionales firmados por México la integridad territorial, del espacio aéreo y de los mares territoriales y patrimoniales del país frente a otros Estados, frente a las amenazas de las organizaciones criminales internacionales, el tráfico ilegal de armas y personas. ..."

Los gobiernos de México y Estados Unidos de Norteamérica firmaron "La declaración conjunta sobre migración"<sup>46</sup>, en dicho convenio se manifestó el interés de ambos gobiernos sobre el tratamiento bilateral de migrantes, así como los esfuerzos para combatir el tráfico de personas. Uno de los objetivos principales de este tratado es:

" Formular y aplicar nuevas medidas para reducir la violencia a lo largo de la frontera y proteger de los peligros de cruzar terrenos desérticos y montañosos a víctimas inocentes de los traficantes, incluyendo, entre otras acciones una vigorosa campaña de educación e información pública que advierta a las familias, en ambos lados de la frontera, acerca de los riesgos del cruce por esas zonas"

Este asunto de la migración ha estado dentro de la agenda política estadounidense como una de sus prioridades desde hace mucho, prueba de ello son las acciones que se han venido realizando sistemáticamente desde los años 50's con la llamada "Operación espaldas mojadas" hasta la más reciente "Operación Guardian"<sup>47</sup>

---

" 6 de mayo de 1997 Cabe añadir que según noticias el tráfico de personas ha llegado a considerarse igual de lucrativo que el narcotráfico Sustituye el contrabando de ilegales al narcotráfico " El Universal" 29 de agosto de 1999 pag. 28 Primera sección Desde el mes de mayo de 2000 la prensa escrita ha dado a conocer el rol tan importante que en la agenda de relaciones México-E.U. tiene el tema de la migración. Fuente: propia

" No. 17 de la Ley de Migración, Mayo de 1999, 1997 " Tratado de Migración México-Estados Unidos de Norteamérica, 1997, p. 134-135

En México la dependencia que tiene legalmente el encargo de la vigilancia de este asunto es la Secretaría de Gobernación, la cual por disposiciones de su reglamento interior desarrolla las acciones siguientes:

"art.2.-Para el despacho de los asuntos de la competencia de esta Secretaría, contará con las siguientes unidades administrativas: ..... 5.-Subsecretaría de población y asuntos migratorios..

art.31.-La Secretaría contará con los siguientes órganos desconcentrados:...5.-Instituto nacional de migración. ..

La Subsecretaría de población y asuntos migratorios junto con el Instituto nacional de migración tiene como finalidades la planeación, supervisión y ejecución de los servicios migratorios la tramitación legal de la estancia de extranjeros en el país, la expulsión de extranjeros que lo ameriten y llevar el control de movimientos migratorios. La importancia de este asunto es resaltada si se considera que los derechos humanos de las personas que se ven inmersas en este comercio son violentados gravemente, los individuos traficados o comercializados se dedican a diversas actividades que en la mayoría de los casos denigran su condición humana y son tratados de la peor manera, lo anterior produce que el comportamiento de tales personas sea de disociación e inadaptación a la comunidad, se crean delincuentes por los promotores de estas acciones y en cierta medida por la sociedad política y civil que no han logrado disminuir estas actividades (tal parece que el pensamiento de Tomas Moro sigue vigente)

El tráfico de personas halla su más alto nivel de gravedad cuando se presenta el tráfico de menores, estos son utilizados para los más funestos fines el poner a trabajar a los menores sustituyendo un modo normal de desarrollo por otro tiene diversos inconvenientes entre los que se destaca el alejamiento de la educación, el fenómeno del niño de la calle (al igual que el secuestro) empezó como "trastorno social" y ahora es toda una industria que perjudica enormemente el desarrollo de la

sociedad. La diversidad de los medios para lograr traficar con los menores son cada vez más sofisticados. Abarca Landero<sup>48</sup> menciona por ejemplo que en diversas regiones del país se adoptan niños los cuales son canalizados a supuestas personas que se van a ser cargo debidamente de ellos, pero sucede que por el contrario pertenecen a toda una organización que utiliza y comercializa con los menores de diversas maneras de este modo se logra perder la filiación e identidad del menor y por lo tanto como lo dice el autor, su peso social( no hay quien reclame por ellos), otro forma que existe para comercializar con los menores dice el autor se da cuando en algunas casa de orfandad mediante simulación de actividades educativas vende o trafica a los menores a los cuales se le ha "preparado" de tal manera que no saben hacer nada esto provoca la disponibilidad del menor que adquirirá el patron de conducta que se le imponga Abarca Landero finaliza su estudio mencionando algunos desastrosos fines que tienen los menores de edad traficados

1 -Prostitución a la que Perez Duarte<sup>49</sup> considera como una especie de maltrato infantil explotación y abuso sexual como un problema social que no reconoce fronteras ni clases sociales y confirmando los argumentos de Abarca indica que algunas familias e instituciones llegan a ser trampas mortales para los niños maltratados Esta autora indica algunas de la causas que ocasionan este problema las desigualdades

---

<sup>48</sup> cfr Abarca Landero, R El trafico de menores Ensayo integrado en la memoria al coloquio " Sobre los derechos de la niñez" Mexico, Ed Instituto de investigaciones juridicas " N AM 1990, 290 pp pag 194 También ver En 1990 el país le han reportado a 40 mil niños desaparecidos " La Jornada" Sección Estados pag 51 27 de septiembre de 1990 Las mafias de la prostitución infantil En el no. 1244 de la revista " Proceso " del 1 de septiembre de 2000, pag 14

<sup>49</sup> cfr Perez Duarte, María del Pilar. La explotación de menores en la prostitución Ensayo integrado en el libro " El niño y la familia " Tomo I pag 124, " El cumplimiento del deber de guarda " no. 21, pp 143-144

socioeconómicas, debilitamiento de las estructuras familiares, la violencia, las guerras; lo anterior produce en el menor diversas consecuencias que van desde un comportamiento violento, el consumo de droga, la transmisión de enfermedades contagiosas hasta en el caso de las niñas embarazos precoces. En México recientemente<sup>50</sup> se han realizado diversas reformas al Código penal para sancionar más severamente a las personas que se dedican a esta infame actividad, también hay que señalar que se han expedido tanto a nivel Distrito Federal y nivel Federal legislaciones sobre protección a menores<sup>51</sup>

2 La esclavitud y estado servil .

3 -Reservorio de órganos sanos para su venta y utilización de ellos para experimentos, también este asunto se ha constituido en una industria muy lucrativa, los precios de los órganos de seres humanos llegan a alcanzar cantidades extratrosféricas<sup>52</sup>

A estos datos alarmantes se le ha agregado la realización de los llamados videos "Snuff", en los cuales se filman no solo actos pornográficos con menores sino incluso violaciones de niños y adolescentes llegando al extremo de filmar homicidios a mansalva, lo peor es que estos videos, aunque parece increíble tienen demanda en el mercado. Definitivamente todos debemos contribuir a erradicar el tráfico de personas en la medida de nuestras posibilidades y ambitos de actuación, sino estaremos contribuyendo a que esto siga sucediendo. De continuar así las cosas se estará contribuyendo a que el texto de los artículos Constitucionales invocados se sumen al apartado de preceptos de letra muerta que existen en el mundo factico de nuestra sociedad. Al

---

"Diario oficial de la Federación" 3 de marzo de 1999.

"Diario oficial de la

Quinto (Boletín de Informes) número No 20 de la revista "El Mundo" Junio de 1999, p. 7. Con la información de la publicación de los órganos de seres humanos en el mundo de la revista "El Mundo" número No 20.

cuerpos policíacos suponía que el Estado propiciaba seguridad en la sociedad y por ello sólo se limitaba la portación de armas, en estos momentos se sabe<sup>54</sup> que en gran medida el tráfico ilegal de armas se origina en las fuerzas armadas o en los cuerpos de seguridad pública, este hecho al estar ligado con diversas actividades delictivas en especial con el narcotráfico, representa un serio problema para el Estado. La dependencia encargada específicamente del control de armamento por disposición de la ley orgánica de la administración pública federal es la Secretaría de la Defensa Nacional, en el artículo 29 de dicha ley se expresan las actividades generales que debe realizar esta institución en esta esfera, del contenido de dicho artículo se desprende que es indiscutible el hecho de que el negocio de las armas debe estar supervisado por esta dependencia en tanto que de ella depende el Registro federal de armas de fuego y explosivos y ella también se encarga de la seguridad interior del país. La Sedena es auxiliada por disposición expresa del ordenamiento en cita (art 27 fracción XXIV) por la Secretaría de Gobernación que reglamenta y autoriza la portación de armas por empleados federales.

En la exposición de motivos de las reformas a la ley federal de armas de fuego (D.O. de 24 de noviembre de 1998), indican en su apartado de "valoración" que del estudio que se realizó para proponer las reformas aludidas reconoce que la inseguridad ha alcanzado niveles alarmantes y que los altos índices de criminalidad son consecuencia de la proliferación de las armas de fuego, entre otros factores. La exposición aludida menciona en su "objeto de la reforma" que la razón principal de la iniciativa es sancionar con mayor severidad las conductas

---

<sup>54</sup> Policías abastecen el mercado negro de armas en México  
El Financiero "El Comercio" Seguridad pág. 10 10 de junio  
de 1998. "El Comercio" que inter suena en el  
"El Comercio" de México que para la policía me el  
delictos al primer lugar problema de armas que con el  
completo apoyo de "El Comercio" "El Comercio" de  
México pág.

delictivas: posesión ilícita de cartuchos, transmisión de la propiedad de armas, distinción entre portación y posesión ilegal de armas, establecer una definición de acopio de armas de fuego y agravar la sanción en caso de que intervenga un servidor público. A consecuencia del reclamo social, dice la exposición, de reducir el tráfico indiscriminado de armas de fuego que se utilizan en la perpetración de diversos delitos los artículos 77, 81, 82, 83, 83 bis, 84 y 85 fueron reformados y se adicionaron los artículos 10 bis, 83 ter., 83 quat., 84 bis, 84 ter., y 85 bis.

Por otro lado es importante señalar que dentro de la l.g.b.c.s.n.s.p. se establece en su sección segunda, del capítulo cuarto del título segundo la existencia del Registro nacional de armamento y equipo, que conforme a lo expuesto líneas arriba es uno de los ejes de acción del programa nacional de seguridad pública, sin soslayar que en la exposición de motivos de la ley que crea la Policía federal preventiva expone que una de las funciones preeminentes de dicha institución es la de prevenir y combatir el contrabando o tráfico ilegal de armas sin perjuicio de las acciones realizadas por otras instituciones. El problema del tráfico de armas al igual que el del narcotráfico ha llegado a tomar dimensiones internacionales, los gobiernos de México y Estados Unidos pusieron en marcha un programa de intercambio de información estratégica sobre tendencias, rutas y métodos utilizados por las organizaciones criminales vinculadas con el tráfico de armas<sup>55</sup>. Este proyecto es derivado de algunos de los puntos de la "**Declaración de alianza México-Estados Unidos contra las drogas**", que dice al respecto:

"...identificarán fuentes y perseguirán el tráfico ilegal de armas de fuego... trabajarán conjuntamente con el propósito de concluir un acuerdo hemisférico para proscribir el tráfico ilegal de armas de fuego."

---

<sup>55</sup> Segundo Programa Semestre del área de tráfico de armas de fuego.

Los Estados Unidos de Norteamérica han dado asistencia a diferentes instituciones de México en relación a entrenamiento y asistencia técnica para el rastreo de armas, restauración de matriculas y técnicas de investigación, sin embargo, no hay que soslayar que el principal ofertante del mercado de armas son los mismos Estados Unidos.

Por otro lado dentro del sistema nacional de seguridad pública existe el Banco de datos sobre armamento y equipo que pretende tener un control inmediato de toda situación en que se vea involucrada un arma de fuego, independientemente de la existencia del Registro federal de armas de fuego y explosivos dependiente de la Secretaría de la Defensa nacional. A pesar de estos esfuerzos el tráfico ilegal de armas persiste, prueba de ello es que con armas modernas o no tan modernas se siguen efectuando delitos violentos, matanzas o enfrentamientos y levantamientos armados<sup>56</sup> además pareciera estarse formando una cultura armamentista en la sociedad pues alrededor de 10 a 15 revistas especializadas en el tema circulan con gran demanda en la Ciudad de México lo anterior sin considerar que en las proximas reformas a la ley especifica se concederán el permiso de nueva cuenta a particulares para la venta y reparacion de determinadas armas

### 3.2 -La corrupción

"México sexto lugar mundial en corrupcion gubernamental", este fue el titulo de un artículo periodístico<sup>57</sup> que indica los resultados de el

---

<sup>56</sup> Una guerrilla más. En el No.188 de la revista "La crisis" 7-13 de agosto de 1999. Pagina 28 Ciudad Juárez: los asesinatos. En el No.1112 de la revista "Proceso" 22 de agosto de 1999 pag. 6 Campos de la muerte en Juárez. La incursión del FBI. En el No.444 de la revista "Época" 6 de diciembre de 1998 pag. 12.

<sup>57</sup> "La corrupción" Fuente: en el No. 1112 de la revista "Proceso" pag. 12. También en "La crisis" No. 1112 de la revista "Proceso" pag. 12. En el No. 1112 de la revista "Proceso" pag. 12.



estudio realizado por el organismo denominado Transparencia internacional que señaló que a nivel continental México ocupa el tercer lugar en actividades de corrupción. Ya son conocidos diversos hechos en que se han visto involucrados servidores públicos que entrañan actos de corrupción: tráfico ilegal de droga, de armas, de personas, etc., pero sería incongruente señalar únicamente como corruptos a los miembros de las instituciones públicas. Sanchez Navarro<sup>58</sup> manifiesta que los grupos de poder que no se hallan en el gobierno también han contribuido a la escala de corrupción que impera en nuestro país. Resulta imprescindible recordar que en diciembre de 1982 se emitió una iniciativa presidencial para reformar el Título cuarto de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en este documento se hacía referencia a que la corrupción no solo afecta el derecho de los gobernados sino los intereses nacionales (elemento de la seguridad nacional), además se indicaba lo necesario de establecer normas que obligaran al servidor público para con la sociedad el objetivo de tal iniciativa era evitar que la arbitrariedad, incongruencia, confusión, inequidad e ineficacia corrompieran los valores que deben tutelar el servicio público. Tres fueron las responsabilidades que el Estado asumía con tal iniciativa: la prevención de la corrupción, la de sancionar al servidor público corrupto y la de utilizar todos los medios para que la sociedad reforzaran la formación de valores nacionales. Han pasado más de tres lustros y es palpable que los resultados esperados no se han producido y por el contrario este lamentable fenómeno ha aumentado.

La exposición de motivos<sup>59</sup> de la reforma constitucional realizada por el legislativo manifestó entre otras cosas que la mayoría de la población había hecho patente la exigencia de combatir toda forma de

---

<sup>58</sup> Los valores de la democracia en la sociedad. En el No. 1684 de la revista "Proceso" 10 de agosto de 1997 pag. 117-118.

<sup>59</sup> Diario de Debates. Cámara de Diputados. No. 1. 19 de agosto de 1997.

corrupción que se presenta en la vida social, con base en esta consideración el legislativo aceptaba la propuesta enviada por el Ejecutivo en cuanto a que implementaba el término servidor público y establecía junto con la ley reglamentaria correspondiente (Ley federal de responsabilidades de los servidores públicos) un sistema integrado de responsabilidades política, p civil, y administrativa

La definición del término corrupción es un tanto ambigua, por lo tanto su clasificación también es variable, existe la que da Alejandro Mendez<sup>60</sup>: a) las que hacen mención al interés público, b) las que identifican a la corrupción con ilegalidad y c) las que enfatizan la obtención de un beneficio privado a través del uso indebido del cargo público. La definición que da Transparencia Internacional es la siguiente:

**"Cuando el servidor público recibe pago para hacer algo por algún particular sin transgredir la ley y cuando la transgrede"**<sup>61</sup>, en lo que no hay duda es que la corrupción en cualquiera de sus acepciones ha estado siempre presente en el contexto histórico de las sociedades y también es cierto que siempre además de ser contrapartida de los valores que deben imperar en una sociedad existe una relación con el abuso del poder. Considerando lo anterior sería pertinente la existencia de una regulación de actos de corrupción empezando a dilucidar que actitudes entran dentro de estas conductas, pues en ocasiones se consideran en este concepto comportamientos que no lo son.

Para efectos de este trabajo la corrupción se entiende como las actividades que realizan las personas dentro o fuera del gobierno que tienden a perjudicar a la sociedad en los valores que la sustentan de tal manera que cuando en la organización sociopolítica imperan

---

<sup>60</sup> Véase el artículo de Alejandro Mendez del concepto corrupción, donde se refiere a lo que NO ES de la revista "Buen común y realidad" número de junio de 1996, pag. 15.

<sup>61</sup> Véase el artículo de Transparencia Internacional del concepto corrupción, donde se refiere a lo que NO ES de la revista "Buen común y realidad" número de junio de 1996, pag. 15.

comportamientos corruptos el Estado de Derecho se debilita y tiende a desaparecer y esto ayuda a la desintegración de la sociedad. La seguridad pública y la nacional se ven mermadas cuando se sabe que actualmente el principal incitador de la corrupción es la delincuencia organizada la cual mediante diversos métodos( tráfico de influencia, de enervantes, de personas, cohecho) provoca no solo actitudes contrarias a la ley sino que altera la esencia de los valores éticos que deben imperar en la sociedad. La educación y la introyección de valores a todos los niveles, mejorar el salario(se dice que con la dignidad no se come), simplificación administrativa y democracia (participación de todos) son vias mediante las cuales se combate a la corrupción, sin embargo, hasta la fecha a pesar de existir a nivel nacional como internacional foros, conferencias y convenciones que tratan causas, consecuencias y propuestas en torno a la corrupción aun no se alcanzan los resultados esperados, aquí la sociedad civil tiene al igual que la sociedad política mucho que hacer para disminuir el alto indice que actualmente ha llegado a desarrollar la corrupcion

El gobierno zedillista llevó a cabo el programa de modernización de la administración pública 1995-2000, en este documento se halla el apartado referente a: "**La dignificación, profesionalización y ética del servidor público**" ;uno de los obojetivos dentro de este rubro es impulsar en el servidor público una nueva cultura que favorezca los valores éticos de honestidad, eficiencia y dignidad en el servicio público fortaleciendo los principios de reponsabilidad y probidad para lograr esto se efectuaron las siguientes líneas de accion

a) Promover el conocimiento y asimilación del código de conducta que establece el artículo 47 de la ley federal de responsabilidades de los servidores públicos desde el ingreso a la administración pública el precepto legal citado en el proemio de su contexto alude a los principios que deberán regir la actividad del empleado público: eficiencia, lealtad, imparcialidad y legalidad y

b) Promover en el ámbito educativo la inclusión de materias que den a conocer los valores éticos que deben permear el servicio público. Cabe agregar que una de las causas nacionales que motivaron el programa y que es mencionada en la

presentación del mismo, es el reclamo de la sociedad de observar mayor transparencia y honestidad en el servicio público. Este argumento es similar al que en 1982 sirvió de sustento para la modificación Constitucional según se vio líneas arriba, es fácil advertir entonces que los objetivos en este plano no se han alcanzado

Los rubros que integran este programa están claramente concatenados: participación y atención ciudadana, descentralización y desconcentración administrativa, medición y evaluación de la gestión pública y dignificación, profesionalización y ética del servidor público. El gobierno foxista por su parte ha llevado a cabo la creación de la Comisión Intersecretarial para la transparencia y combate a la corrupción (D.O. 4-12-00) y la instrumentalización del programa nacional para la transparencia y combate a la corrupción (D.O. 30-04-01), así mismo envió una iniciativa de ley en materia de responsabilidades administrativas de los servidores públicos y finalmente propuso un código de ética de los servidores públicos

Santiago Valentí<sup>52</sup> ha expuesto que la historia demuestra que en muchas ocasiones la corrupción de las costumbres ha sido factor que perturba el desenvolvimiento normal de las sociedades y añade que también el fanatismo religioso y la tiranía política producen similares efectos, toca el turno de comentar el papel que desempeña la religión dentro de la organización social y en la seguridad pública y nacional

3.3 - El papel de la religión en la seguridad nacional y pública.

El aspecto religioso debe ser tratado muy cuidadosamente lo contrario ha ocasionado que se presenten más de una vez diversos conflictos que van desde la simple diferencia de opiniones hasta las luchas armadas musulmanes católicos protestantes etcétera se han

---

52 Santiago Valentí, "El papel de la religión en la seguridad nacional y pública", en: "Seguridad y Justicia", No. 100, México, D.F., 1998, p. 100.

visto inmersos en diversos hechos violentos a raíz de la influencia ideológica de la religión o creencia que se profesa. En infinidad de ocasiones las ideas religiosas han determinado la manera de comportarse (someterse o rebelarse) de toda una sociedad, como lo dice Zorrilla Martínez<sup>63</sup> existe una relación entre religión y las instituciones políticas y sociales que permiten el sano desenvolvimiento de la comunidad, esta aseveración se puede confirmar si observamos un poco los sucesos que se han presentado en el sureste de México, dichos acontecimientos por sí solos hacen notar la importancia que tiene para la estabilidad de un país el factor religión y para comprender el porque de estas situaciones se parte de la definición del concepto religión, cabe indicar que por estar íntimamente concatenados los términos religión, fe e iglesia (a pesar de ser conceptos diversos) se utilizan en este trabajo de manera indistinta pues estos términos vienen siendo consecuencia uno del otro

### 3.3.1 -Concepto de religión

El diccionario<sup>64</sup> nos dice que la palabra religión deriva etimológicamente de relegere que significa cumplir con los cultos divinos y después releerlos y señala esta fuente que generalmente se dan dos problemas básicos dentro de este concepto

- a) El origen de la religión (asunto de validez) y
- b) Su función (garantía como salvación del hombre)

Para el primer aspecto se han dado tres soluciones

---

<sup>63</sup> Zorrilla Martínez G. Pedro. Política, religión y derecho. Ensayo integrado en el No. 16 de la Revista de la "Facultad de Derecho" de la Universidad de Yucatán Agosto 1944 págs. 34

<sup>64</sup> Diccionario de la Lengua Castellana de la Real Academia de las Letras. Ed. Espasa Calpe S.A. Barcelona, España. 1957. Pág. 107

- 1 -La doctrina de origen divino o valor absoluto de la religion algo sobrenatural, de revelación originaria, creer en algo absoluto todopoderoso,
- 2 -La doctrina de origen político o estratagema politica, nada de valor intrinseco, fingir la divinidad como un inspector de las conductas humanas para que se le tema,
- 3 -La doctrina de origen humano, como fenomenoproducido por el hombre para satisfacción teórica debida a sus necesidades practicas de sobrevivencia (temor y esperanza hacia la incertidumbre del futuro)

El segundo de los aspectos señalados también tiene tres supuestas soluciones

- 1 -La religión como liberación de las tentaciones del mundo al que considera como un mal en si mismo
- 2 -La religion como verdad existe una relacion con la filosofia , pero la primera ubica la verdad en forma de sentimiento y la segunda en forma de concepto
- 3 -La religion como moralidad, creencia en valores morales absolutos

Por su parte y en torno a la religion y la política la Enciclopedia de religion<sup>65</sup> indica que a traves de la historia se ha observado la relación que existe entre ellas la religión ha influenciado a ininidad de políticos y a su vez los politicos han participado en el devenir de la religión, la razón es que el político ha requerido de la religión en muchasocasionespara la legitimacion del poder, se necesita la aceptación de la autoridad y aqui el papel de las religiones es trascendente pues al tener acceso a casi la totalidad de los integrantes de una sociedad mediante la sublime exégesis de las creencias se les ha podido inculcar tendencias ideológicas, algunas enocasionespara aceptar cierto orden otras para rebelarse

Para desarrollar dicha sublimidad las religiones deben de contar con un elemento común a todas y en el que sustentan su más alta consideración, la fe. con este término se indica la confianza en la palabra<sup>66</sup>. Para Kant dentro de su concepto práctico implicaba una actitud de compromiso que dirigia la "habilidad" o actividad con fines arbitrarios y accidentales, y a la "moralidad" o actividad con fines absolutos y necesarios. el concepto práctico o comprometido es ante todo y de ahí su gran importancia un acto existencial que tiende a dirigir la vida del individuo, debido a esta razón la fe esta hecha de decisión y de riesgo no de certidumbre lo que provoca en los seres humanos actuar de determinada manera<sup>67</sup>. se puede afirmar que la fe y por ende la religion dan sentido a las vidas de muchas personas individual o colectivamente . en los indúes, en los egipcios, en los mayas, en los griegos, en los romanos, en los monarcas medievales, en el absolutismo y en los tiempos modernos gobernantes, líderes, sociedades enteras y aún los científicos son permeados por la influencia ideológica de tal o cual creencia o religion

Durante el transcurso de la historia se observa que se ha tratado de sobreponer una linea de pensamiento religioso a otro, en la actualidad los conflictos bélicos en donde se halla como factor determinante la religión han sido frecuentes. Ante esta situación es interesante la posicion que ha tomado el jefe de la iglesia católica en el contexto social mundial primero ha elaborado algunos documentos las encíclicas "Esplendor de la verdad" y "Razon y fe"<sup>68</sup> promueven una asimilacion de pensamientos o de ideas que le han permitido sustentar la importancia de la fe ante las demas posiciones del pensamiento, esto ha logrado que se unifique o reconcilie la religion catolica con otras

---

66. Enciclopedia de Filosofía, 11 ed. cit. págs. 524 y 525  
Idem.

67. Juan Pablo II, Enciclopedia de México, 5a. Edición, tomo III, p. 1000. México, D.F., 1991. p. 1000.

68. Enciclopedia de México, 5a. Edición, tomo III, p. 1000.

iglesias concediéndole por este hecho un lugar preeminente, en segundo sin soslayar la directriz pastoral "Spirituali militum curae"<sup>69</sup> el documento denominado "Mea culpa" le permite a la religión católica estar en condiciones de promover su enseñanza en todo nivel y esfera, el acto realizado en el mes de marzo del dos mil ha servido para llamar la atención de diversas sectas y aun de religiones contrarias para actuar de manera conjunta. Lo anterior ha sido necesario en razón de la diversidad de creencias que se presentan actualmente y sobre todo disminuir los efectos de los movimientos ideológicos dentro de la misma religión católica como es el caso de la llamada Teología de la liberación la que según Moreno Valencia<sup>70</sup> consiste en llevar a cabo esencialmente las ideas de Marx y Lenin dentro de una comunidad que esta subyugada en la marginación o la pobreza, es decir, la liberación del oprimido solo se realiza mediante una revolución, señala este autor (Moreno) que la ortodoxia se convierte en ortopraxis, se lleva al campo práctico la fe, la operatividad pastoral se transforma en actividad política esta teología tiene su punto de partida sistemático en la Segunda asamblea general del episcopado Latinoamericano celebrada en Medellín Colombia en 1968. La importancia de este movimiento religioso dentro de la misma iglesia católica se ve reflejada en diversos movimientos que se han presentado en América latina pero también en Europa ha tenido sus ideólogos en esta doctrina: vg Thorez en Francia, Gramsci en Italia, y Carrillo en España<sup>71</sup>.

Por lo que respecta a las sectas y como lo se había dicho estas han crecido desmesuradamente pues a las que han existido como los

---

<sup>69</sup> La iglesia penetra el ejército. En el No.1051 de la revista "Proceso" 22 de diciembre de 1996, pag 7 Pareciera que el templarismo no se ha extinguido

<sup>70</sup> Moreno Valencia, Fernando Antecedentes históricos y estructura de la Teología de la liberación Chile. En: Universidad de Santiago No 1 de Cuadernos de ciencia política, 1988 pp. 41, 43



Benjaministas, Joaquinistas, Rozacruz, Templanos, Cátaros o Fraticellos se les han sumado Séptimo día, Luz del mundo, Nueva era, Pentecostes, Nuevo amancer, etc. como se observa actualmente no se puede pensar en una sociedad que no tenga una creencia o religión, de ahí su importancia para las organizaciones socio políticas además si se considera lo que certeramente dice Silvia Benard en cuanto a que la religión tiene la cualidad de ocupar un lugar importante en la articulación de la sociedad<sup>72</sup>, consecuentemente esto le otorga gran capacidad de movilización de la población y para ejemplo se pueden observar la cantidad de gente que se reunió ante la última visita de Juan Pablo Segundo a México, por eso no deja de ser relevante el hecho de que en 1992 sufriera reformas la Constitución federal en esta materia

Lo cierto es que con los cambios legales la iglesia católica quedó más beneficiada que otras organizaciones religiosas, esto se debe en primer lugar a su gran capacidad y nivel estructural que ha alcanzado a través del tiempo y en segundo lugar a que es sabido que algunos de los Titulares de las dependencias gubernamentales han egresado de instituciones educativas con tendencias hacia dicha religión<sup>73</sup>; no obstante las diversas consideraciones que se pueden realizar ante este asunto se desprende que mantener una posición de concordia o de control del gobierno para con la religión es un asunto que le reviste gran importancia pues en mucho le concierne la estabilidad social

---

<sup>72</sup> Cfr. Benard, Silvia M. "Juan pablo II Un papa mexicano? Ensayo integrado en el No 101 de la revista "Época" de febrero de 1999, pag. 12

<sup>73</sup> Educación, Antirreligión y Politología. INSTITUTO DE INVESTIGACIONES SOCIALES DE LA UNAM. "La religión y la política" pag. 53. México, D.F. 1998

3.3.2.-Exposición de motivos de las reformas  
Constitucionales de 1992

Coincidentemente con la actuación de Juan Pablo Segundo dentro de la iglesia católica ha sido la influencia que desde el Segundo concilio vaticano (1965) dicha religión ha tenido en el mundo, su presencia se nota en programas de radio, televisión, revistas, eventos etc. En México dicha presencia se nota específicamente en las reformas que algunos artículos de la Constitución federal tuvieron el 28 de enero 1992 ( y la creación de la ley reglamentaria no así su reglamento), además del reestablecimiento de las relaciones diplomáticas entre México y la Santa sede; para Canto y Pastor<sup>74</sup> a raíz del concilio citado la iglesia católica en México empezó a "tomar posición" respecto al gobierno y a la sociedad civil para legitimar su presencia. Estos autores señalan que lo anterior redundó tanto en la segunda visita que realizó el papa Juan Pablo Segundo a México (1990) como con su cuarta visita (1999) estos hechos aparte de demostrar la gran capacidad de movilización de gente confirmo que la Arquidiócesis mexicana es vertice de la iglesia católica en América latina

La importancia o la influencia que tiene la religión en la sociedad mexicana como para producir regulación específica en la Constitución federal se desprende de los motivos que se invocaron en materia religiosa tanto al elaborarse el código político de 1917 como para las razones que se adujeron en la reforma Constitucional de 1992. En el dictamen correspondiente de 1917<sup>75</sup> los legisladores mencionaron que la intervención religiosa en el régimen político había llegado a constituir un peligro para las instituciones liberales del Estado y que para

---

<sup>74</sup> Canto, Santos Chac, Manuel ; Pastor Escobar, Paquel (ha hecho rios a México La transformación de las relaciones Iglesia-Estado, México Ed. U.A.M 1997 158 pp pag 61

<sup>75</sup> "Exposición de motivos" Cámara de Diputados, 28 de enero de 1917, p. 10.

defenderlas se imponía la obligación de regular específicamente la condición de la iglesia frente al Estado, se mencionó que debido a que solo se había declarado la independencia entre uno y otro, había permitido a que la iglesia tuviera libertad de realizar actividades que iban en contra de las instituciones gubernamentales, por lo tanto se establecía tajantemente la supremacía del poder civil sobre los elementos religiosos en lo concerniente a la vida pública y no se reconocía personalidad negándoseles el carácter colectivo, esto para evitar que el poder moral de la creencia tuviera tendencia política (claro que lo anterior o era ingenuo o era erróneo y engañoso pues se ha visto que la relación entre la religión y la política a través de la historia ha permeado la vida de las sociedades) El constituyente del 17 prohibió y restringió la manifestación de ideas y voto a los clérigos, se prohibían las publicaciones periódicas religiosas y la formación de partidos políticos con denominación religiosa, para evitar la acumulación de bienes raíces por los ministros de los cultos se estableció la incapacidad y restricción en el derecho a heredar y por último se dictaminó que aunque la facultad para legislar sobre la materia era federal se dejaban algunas cuestiones para que las legislaturas locales realizaran los ordenamientos respectivos. Así las cosas se establecía el artículo 130 constitucional

Ahora bien los argumentos de la reforma son los siguientes<sup>76</sup> dice que por raíces históricas y por "temperamento" el pueblo de México es celoso en sus creencias, tanto las prehispánicas como las aparecidas después de la conquista, sin embargo para consolidarse el Estado tuvo a bien desplazar cualquier poder que alternase con el pero ahora que está consolidado y para modernizarse tiene que reconocer a todos los actores sociales inclusive las iglesias. Además arguye que por respeto

---

<sup>76</sup> "Clarín de debates" Cámara de Diputados, No. 21, 1<sup>a</sup> de diciembre de 1991, págs. 2720 y 2721.

a las creencias de los mexicanos debe existir una transparencia y reglas claras entre el Estado y la iglesia, de nueva cuenta por la modernización que demanda el país, se argumenta que las reformas no van a restituir privilegios injustificados ni replantear conflictos terminados, por ende se mantendrá la supremacía constitucional y la secularidad del Estado, pero invoca que si bien en su momento algunas disposiciones tuvieron razón de ser ahora son inapropiadas por lo tanto se aduce que un Estado soberano se fortalece y sustenta en una sociedad cada vez más justa y con más libertades

Para dar paso al reconocimiento jurídico de la personalidad de las iglesias, el legislador manifestó que ya asegurada la supremacía estatal, consolidada la secularización de la sociedad y dada la existencia de facto de las iglesias no se tiene riesgo de su reconocimiento. El otorgar personalidad jurídica a las iglesias según esta exposición reafirma el régimen de separación entre aquellas y el Estado máxime si se les denomina asociaciones religiosas pues se ubicarían dentro del ámbito del Derecho, que redundaría en una normatividad transparente sin interferencia a la libertad de creencias invocada en la Declaración universal de los derechos humanos y dado que el objeto de las asociaciones es espiritual el reconocimiento a su personalidad no les da injerencia oficial en la política partidista, consideración que solo puede ser ingenua o errónea no solo por lo que se ha visto en este trabajo sino basta simplemente ver las manifestaciones de los clérigos en los medios informativos. En cuanto al derecho de propiedad menciona esta exposición que consecuencia del desconocimiento de la personalidad jurídica de las iglesias era inconcuso que adquirieran bienes, al concederseles personalidad jurídica se les reconoce la facultad de adquirir bienes sujetándose al régimen fiscal correspondiente haciendo dos acotaciones que los bienes que utilizaban las iglesias hasta antes de la reforma son propiedad de la nación y se elimina que los particulares adquieran los bienes del clero

En cuanto a la libertad del culto externo las consideraciones del legislativo argumentaron que a la luz de la nueva composición social del país y debido a la diversidad religiosa no existen mas razones de seguridad para restringir la asociación y manifestación pública de culto siempre y cuando se ajusten a las disposiciones de buen gobierno y se realicen excepcionalmente, en relación a la educación se indica que los planes y programas educativos oficiales se mantienen ajenos a cualquier credo, en cuanto a la educación impartida por particulares esta será libre de imprimirle un sentido religioso salvo con la limitante de que si se desea que tengan validez oficial se ceñiran a los requisitos mencionados para la educación pública. También se reconoce los estudios superiores de los ministros de culto sujetando esta regulación a las condiciones que menciona la ley reglamentaria

Con relación a la situación jurídica de los ministros de culto manifiesta la multicitada exposición que debido a que la movilización para el voto esta actualmente a cargo de los partidos políticos y que tal sufragio esta constreñido a determinadas características (secreto, universal y libre) se concede a los ministros el voto activo no así para el voto pasivo para lo cual en caso de que algún ministro desee participar deberá constreñirse a los requisitos que la ley señala: algo interesante en estas consideraciones es que no prohíbe el sostener ideas sociales sobre la realidad nacional y sus problemas, elimina la restricción de la crítica sujetándola solo a la no contravención de las leyes ni a la instituciones. En materia civil siguen sosteniéndose las mismas limitaciones en cuanto a la validez de documentos religiosos sobre el estado civil de las personas (matrimonio o nacimiento) y en cuanto a la capacidad de heredar se especifica en que condiciones se esta para que se pueda gozar de ese beneficio

Para Canto y Pastor<sup>177</sup> el contenido de estas reformas provocaron que la reacción de la iglesia fuera un tanto triunfalista ante las

<sup>177</sup> Véase el artículo 10 de la Ley de Reorganización del Poder Judicial, de 1978.

disposiciones constitucionales pero no así ante las indicaciones de la ley en materia religiosa y culto público publicada el 15 de julio de 1992, la cual denosta la facultad controladora de la Secretaría de Gobernación; uno ejemplo de ello es que los bienes de la nación destinados al culto seguirían en dicha condición siempre y cuando se solicitase en el plazo respectivo, para estos autores esto nulifica la separación entre iglesia y Estado pues los gobernantes podrían utilizar estas disposiciones para influir en las iglesias. a este argumento se le suma que la autoridad que resuelve los conflictos entre asociaciones religiosas lo es la Secretaría de Gobernación. Cabe mencionar que a pesar de estos comentarios en la realidad se puede observar que algunas de las restricciones que aparecen en la ley reglamentaria no son llevadas a cabo<sup>78</sup>.

La ley de asociaciones religiosas y culto público se divide en cinco Títulos el primero se refiere a las "**Disposiciones generales**" y establece que la ley es reglamentaria de las disposiciones de la Constitución federal en materia de asociaciones religiosas iglesias y culto público, siendo por lo tanto sus normas de orden público y de observancia en todo el país y en general plasma en este apartado los principios que establece la Carta Magna en esta materia. El segundo Título se denomina "**De las asociaciones religiosas**" esta dividido en tres capítulos y se refieren a la naturaleza, constitución y funcionamiento de las asociaciones religiosas, así como los asociados ministros y representantes de estas y su régimen patrimonial el Título tercero se denomina "**De los actos religiosos de culto público**" aquí se establece la necesidad de obtener permiso antes de transmitir o difundir actos de culto religioso en los medios masivos de comunicación no impresos, así como e dar aviso antes de realizar un acto religioso extraordinario, estas celebraciones por razones de seguridad orden

---

<sup>78</sup> Inaugura Medallo la Catedral más grande de América Latina." El Día" Primera plana 26 de marzo de 1994. Se contraviene lo dispuesto por el art. 25 de la ley de asociaciones religiosas y culto público. Ahora en algunos titulares de algunas secciones administrativas del periódico "El Día" de México D.F.

público, salud, moral y protección de los derechos de terceros estarán generalmente prohibidas. El Título cuarto se denomina " **De las autoridades**" señala que **corresponde** al poder ejecutivo federal por medio de la Secretaría de Gobernación, la aplicación de la ley, siendo las autoridades Estatales, Municipales y del Distrito Federal auxiliares de la Secretaría, aquí se establece que las autoridades tienen prohibido asistir con carácter oficial a actos públicos religiosos (salvo prácticas diplomáticas). Por último el Título quinto denominado " **De las infracciones y sanciones y del recurso de revisión**" enumera las infracciones que no deben cometerse en la materia, estableciendo el procedimiento para la aplicación de sanciones y el procedimiento de impugnación administrativa.

González Fernández<sup>79</sup> señala que además de que falta armonizar aun todo el marco jurídico que converge al tema existen numerosas dudas al aplicar la citada ley, pone de ejemplo el que al reconocerseles personalidad jurídica a las asociaciones religiosas con ello se pretenda compararlas con las asociaciones civiles a las que alude el artículo 25 del código civil va más allá del espíritu de la reforma.

3 3 3 -Ley orgánica de la administración pública federal y reglamento de la Secretaría de Gobernación.

Solo resta observar la normatividad específica que regula la actividad de la Secretaría de Gobernación en este rubro, el artículo 27 de la L o a p f señala en su fracción quinta lo siguiente

---

<sup>79</sup> cfr. González Fernández, José Antonio. El nuevo marco de la libertad de conciencia. Ensayo integrado en el No 197-199 de la revista de la "Asociación de Juristas" de la U.N.A.M. Enciclopedia de la Ley, p. 205.

" A la Secretaría de Gobernación le corresponde el despacho de los siguientes asuntos:

V.-Cuidar el cumplimiento de las disposiciones legales sobre culto religioso y disciplina externa, dictando las medidas que procedan."

De conformidad con lo estipulado en los artículos 18 y 19 de la L o a p f el reglamento interior de esta Secretaría expone lo siguiente

"art.2 -Para el estudio, planeación y despacho de sus asuntos, la Secretaría de Gobernación contará con los siguientes servidores públicos y unidades administrativas.

4.-Subsecretario de asuntos religiosos

17.-Dirección general de asociaciones religiosas

art 5 -Son facultades indelegables del Secretario:

XXIII.-Definir y conducir la política del Gobierno federal enmateria de asuntos religiosos.

El artículo 18 de este ordenamiento indica las 17 atribuciones de la Dirección general de asuntos religiosos de las que destacan las siguientes

"art.18 -La Dirección general de asuntos religiosos tendrá las siguientes atribuciones:

I.-Desarrollar los programas y acciones correspondientes a la política del ejecutivo federal enmateria religiosa

III -Vigilar el cumplimiento de los ordenamientos Constitucionales, legales y reglamentarios enmateria religiosa

XV -Coordinar y realizar cursos, seminarios, simposios, foros, diplomados, actos culturales y programas que coadyuven a la difusión de la normatividad de la materia y al fomento de la tolerancia religiosa



Las demás fracciones se refieren a actividades de la Secretaría que de alguna manera están ya especificadas en la ley de asociaciones y culto público (registro de asociaciones, solución de conflictos, registro de bienes). Respecto a la Subsecretaría de asuntos religiosos el manual de organización de esta dependencia en el punto 1.3. indica

"Misión.- Vigilar el cumplimiento de la ley de asociaciones religiosas y culto público, el reglamento respectivo y demás disposiciones aplicables a las relaciones entre iglesia y estado que garanticen las libertades de creencias y de culto y propicien la concordia y estabilidad social "

Esta disposición solo confirma la argumentación ya descrita en el contexto de este apartado en cuanto que la religión contribuye en cierta medida a conservar la estabilidad de la sociedad<sup>80</sup> y por lo tanto a la seguridad nacional y pública del país si no fuera así toda esta extensa gama de ordenamientos y preceptos jurídicos no existiría

### 3.4.-Factores económicos que influyen en la seguridad nacional y pública.

Desde que el término oikonomikos utilizado por Jenofonte se refinó a la optimización de las cosas para beneficio de algunos, la economía ha sido materia de estudio en diversas etapas de la historia del ser humano, en la actualidad los estudios recaen sobre el sistema que impera en el mundo el capitalismo<sup>81</sup> y su vertiente doctrinaria

---

<sup>80</sup> Manual de disturbios civiles, Mexico Ed. Secretaría de la Defensa Nacional 1998 230, p. págs. 32 y 34. El taller "Religion y desarrollo" promovido por la SEGOB muestra la importancia de las actividades religiosas en la vida no solo política sino económica del país. [www.segob.gob.mx](http://www.segob.gob.mx)

<sup>81</sup> Gabriel Zaid ilustra científicamente sobre la diferencia entre el mercado y el capitalismo, a este último se refiere como el control del mercado. <http://www.globo.org> Artículo incluido en el No. 27 de la revista "Letras Libres" Marzo de 2004.

llamada liberalismo<sup>82</sup> En este apartado se revisaran temas que se hallan en lo que se denomina Macro y Micro economía, la clasificación indicada será notoria al percibir los temas internacionales y nacionales de los locales

En la actualidad al utilizar los gobernantes de nuestro país dentro de sus discursos el término política de Estado, uno de los vocablos más socorridos es el de política económica de Estado, esta dimensión gubernamental esta permeada por varios factores algunos surgen por las relaciones del país con otros Estados o con Organismos internacionales; otros surgen dentro de la actividad que se suscita en el interior de la República. El por que la seguridad nacional y pública de México están siendo afectadas por los múltiples fenómenos que implica la denominada globalización económica será materia de este apartado

De entrada se hace mención de las disposiciones que existen en el código punitivo para el Distrito Federal así el Título decimo cuarto denominado "**Delitos contra la economía pública**" contempla el delito de "Contra el consumo y riqueza nacionales (art 253 )"

De los factores económicos externos que se consideran influyen en la política económica de México se han escogido las acciones económicas que llevan a cabo el Fondo monetario internacional y del Banco mundial, organismos internacionales con los cuales nuestro país a firmado convenios internacionales respectivos para ser miembro de ellos, reconociendo y aceptando tacita o expresamente las líneas de acción establecidas en dichos tratados<sup>83</sup> No se soslaya que existen otros organismos internacionales de índole económico con los cuales México también ha firmado convenios como la Organización para el

---

<sup>82</sup> Teoría en la que las ideas de Jeremías Bentham (utilitarismo) y Adam Smith (riqueza, ley natural y orden) son realmente las que la sustentan Enciclopedia Encarta

<sup>83</sup> Agencia del Estado Nación Fernando Soalano "El Universal" 5 de noviembre de 2000. Pág. A-19

desarrollo económico (OCDE) o el Banco interamericano de desarrollo (BID), sin embargo, para efectos de este estudio son más relevantes la influencia de las políticas del FMI y del BM por las consideraciones que se haran enseguida.

#### 3.4.1.-Externos políticas del Fondo monetario internacional y el Banco mundial.

A partir de las políticas emprendidas hace algún tiempo por los gobiernos de Margaret Thatcher en la Gran Bretaña y Ronald Reagan en los Estados Unidos de Norteamérica, las cuales modificaban radicalmente la tendencia económica del Estado benefactor e iniciaba el papel más activo del mercado, comienza en forma el fenómeno económico denominado neoliberalismo, se sustituyen las doctrinas keynesianas por las de Von Hayek, Milton Friedman o George Soros. La influencia de estas políticas se extendieron a Europa y a los países en desarrollo debido entre otras cosas a la crisis de sus economías (deudas y perdida de dinamismo de la industria), la caída del muro de Berlín y el colapso que sufría el socialismo, estas circunstancias dieron pauta a que la globalización económica permeara a todo el mundo en este contexto los organismos económicos internacionales cobran un gran auge. Los efectos de este movimiento fueron diversos dependiendo si se trataba de un país desarrollado o en vías de desarrollo en estos últimos se generalizaron políticas de liberalización, privatización y desregulación que cambiaron o están cambiando el papel del sector público. Las políticas neoliberales han tenido algunos aciertos pero también ha producido efectos muy negativos, algunos han sugerido una "tercera vía".

Para Bouzas<sup>31</sup> es positivo que las recomendaciones en la política económica pierdan carácter universal dado que han complicado la vida

<sup>31</sup> Bouzas, J. (1998). "El neoliberalismo y la crisis de la globalización". En: *Revista de Economía Industrial*, No. 63, pp. 1-14.

de las instituciones y de los gobernantes, según este analista los países han tenido que condicionar sus préstamos a determinados compromisos con los organismos internacionales basándose en políticas que hasta la fecha no han dado los resultados esperados, no obstante esto lo importante será observar si esto ha sido determinante para colocar a determinado país en un estado de crisis o se debe a los factores que se presentan en el interior del mismo y que con las políticas internacionales se trata de eliminar (corrupción o movimientos intestinos dedicados a ocasionar problemas al aparato gubernamental)

En México la crítica al modelo económico emprendido por el Gobierno es evidente, se dice que esta supeditado a las recomendaciones de organismos internacionales pero dos son de notoria injerencia en la vida internacional el Fondo monetario internacional y el Banco mundial, sin embargo, será necesario dilucidar si efectivamente las acciones que los organismos internacionales citados son dañinos al país pues podría ser que esten inmiscuidos factores de otro orden que impiden el debido desenvolvimiento de dichas acciones, lo anterior deviene de que en la actualidad sería casi imposible no realizar los múltiples y cotidianos tratados internacionales que se firman y que se realizan para lograr una colaboración entre Estados y Organismos mundiales

Antes que nada es preciso determinar la naturaleza jurídica de los Tratados y Acuerdos internacionales al menos dentro del marco jurídico mexicano. En nuestro país existen disposiciones constitucionales que se refieren a los Tratados internacionales, en primer término se enuncia el artículo 133, su texto indica lo siguiente

"Esta Constitución , la leyes del Congreso de la Union que emanen de ella y todos los tratados que esten de acuerdo con la misma, celebrados y que se celebren por el presidente de la República, con aprobación del Senado, seran ley suprema de toda la Union.Los jueces de cada estado se arreglaran a dicha Constitución , leyes y tratados, a pesar de las disposiciones en contrario, que pueda haber en las Constituciones o leyes de los Estados."

Este artículo se concatena con la disposición que se halla en el artículo 76 de la misma Constitución en su fracción I, cuyo texto dice

" Son facultades del Senado: I.-Analizar la política exterior desarrollada por el ejecutivo federal con base en los informes anuales que el presidente de la República y el secretario de despacho correspondiente rindan al Congreso, además, aprobar los tratados internacionales y convenciones diplomaticas que celebre el Ejecutivo de la Union. . .

Por su parte el artículo 89 fracción X de la Constitución federal dice en la parte conducente

"Las facultades y obligaciones del presidente de la República son:

X -Dirigir la política exterior y celebrar tratados internacionales, sometiéndolos a la aprobación del Senado.....

El artículo 133 corresponde al 126 de la Constitución de 1857, según Pereznieto<sup>85</sup> en el proyecto de Carranza no se incluyó porque dicho documento solo proponia una reforma no la creación de una nueva Constitución, fue la Comisión de Constitución de la Cámara de Diputados la que propuso su inclusión lo cual se logro por unanimidad de votos, sin embargo el texto de tal artículo no especificaba lo que hasta 1934 se establecio mediante una reforma Constitucional,

---

<sup>85</sup> Cfr. Primer Congreso Constituyente, Loores Los Tratados Internacionales en el Sistema Jurídico Nacional, 1938 especificados en el concepto de "Reservado Exclusivo Inmediado" en el NO. 12 de la Sesión 11.ª del Senado de la República "El Tratado de la Rotterdam" del 11 de febrero de 1934.

condicionar la validez de los Tratados a que estuvieran de acuerdo a la Constitución federal por lo que con esta especificación se establecía la supremacía del ordenamiento Constitucional.

Para Venegas Trejo<sup>66</sup> los Tratados internacionales son pactos o acuerdos de voluntades que tiendan a crear, modificar, extinguir o transmitir derechos y obligaciones y por su naturaleza rebasan el ámbito del derecho privado para adquirir los rasgos de Derecho público, la calidad de los sujetos que intervienen en la relación jurídica internacionales el catalizador de esta transformación, lo anterior produce que se les considere como leyes pero para que tengan obligatoriedad para todos los gobernados deben las disposiciones de los acuerdos o tratados no estar en contradicción con la Constitución federal y deben de seguir el procedimiento estipulado por ella misma, no basta la firma por el Presidente de la República para que sea obedecido un tratado sino que se necesita que sea aprobado por el Senado de la República órgano representativo de la Unión que debe velar por la soberanía de la nación y la supremacía de la Constitución federal este autor señala<sup>67</sup> un par de razonamientos importantes primero, que al igual que en el pasado debe concedersele a la Cámara de Diputados intervención en la aprobación de los Tratados por razones tan obvias como la de formar parte del órgano que emite las leyes y es el representante del pueblo, segundo, que los Tratados internacionales en la actualidad apoyan el establecimiento de la seguridad internacional que se traduce como paz de las naciones tanto dentro como fuera de sus territorios

---

Notas: Venegas Trejo, Francisco Fundamento Constitucional de los Tratados internacionales Ensayo integrado en el No 4 de la revista "Quorum" noviembre diciembre de 1996 pag 20

Idem, por el Sr. Venegas Trejo, Francisco, "Fundamento Constitucional de los Tratados internacionales" Ensayo integrado en el No 4 de la revista "Quorum" noviembre diciembre de 1996 pag 20

Simplemnte por lo hasta aqui revisado ya se observa la importancia de los Tratados o convenios internacionales, se advierte que ya no hay independencia tajante entre la política interior del país con las acciones efectuadas a nivel internacional, a pesar de que no se deseara realizar determinado convenio las circunstancias mundiales obligan, claro esta que esto no significa que se le de un mal fin a lo convenido o que se acepten condiciones que pongan en desventaja al país. Por otra parte esto desata multiples manifestaciones de ideas sobre todo en lo que concierne al concepto tradicional de soberania nacional, la seguridad de la nación y su libre autodetrminación pues si como se observó en el caso de los acuerdos políticos respecto al tráfico ilegal de droga han sucedido hechos vulneradores de los principios mencionados que se pudiera esperar cuando se debe dinero, no obstante habra que dilucidar el contenido de los Acuerdos para sustentar una afirmación categórica del condicionamiento de politicas a llevar en un país, porque se puede dar el caso que no sea el contenido del Acuerdo sino las circunstancias que permean la vida de un país en su interior. Esbozado el marco constitucional con relación a los Tratados internacionales, se revisa el papel que desempeñan el Fondo monetario internacional y el Banco mundial en cuanto a las políticas económicas internacionales y su repercusión en México. Según el diccionario<sup>58</sup> el BM y el FMI son creados en 1945 tras la firma de los acuerdos de Bretton Woods ambos tienen su sede u oficina central en Washington D C y son agencias especializadas de la Organizacion de las Naciones Unidas, las actividades que ha tenido y tiene el Banco mundial (que surgió con el nombre de Banco internacional de reconstrucción y fomento) son proporcionar capital para la reconstrucción en la posguerra, promover y complementar los ahorros privados exteriores y favorecer la expansión de los recursos mundiales y de la capacidad productiva sobre todo de los países en desarrollo. El Banco mundial obtiene sus fondos de la venta de sus títulos a los países miembros y de

<sup>58</sup> Diccionario de Economía, 1970, p. 100. El Banco Mundial y el Fondo Monetario Internacional son agencias especializadas de la Organización de las Naciones Unidas.

la emisión de bonos en los mercados financieros internacionales, presta directamente a los gobiernos o hasta a empresas privadas pero con la garantía del gobierno, además garantiza préstamos que pueden realizar prestamistas privados y suministra servicios consultivos de desarrollo

El Fondo monetario internacional tiene como objetivos alentar la estabilidad de los cambios, mantener procedimientos de intercambio ordenados entre sus miembros, mantener un sistema de pagos multilateral para las transacciones corrientes entre los miembros y ayudar a eliminar las restricciones innecesarias en el intercambio internacional que frenan al comercio mundial. Desde los años sesenta los miembros tienen una cuota expresada en dolares americanos que determina el poder del voto de cada uno de ellos, sus derechos como prestamistas y prestatarios de las reservas del FMI. Así el fondo actúa como banquero entre sus miembros, es decir, el prestatario compra las divisas, dicha compra esta sujeta a que las compras de divisas sirvan para financiar los deficits en su balanza de pagos, ultimamente la liquidez financiera internacional ha significado una presión de los recursos del Fondo lo que ha derivado en una aportación de mayor cantidad en las cuotas de sus miembros. En el caso de Mexico en el informe especial del Banco de México se observa el monto de los adeudos que se tenía<sup>99</sup> con estas instituciones ( ver anexo al final del capitulo)

El 31 de diciembre de 1945 Mexico firma sendos convenios con el Banco internacional de reconstrucción y fomento, ahora Banco mundial y con el Fondo monetario internacional, con este ultimo se adhiere a las enmiendas realizadas el 31 de mayo de 1968. Del contexto de ambos

---

<sup>99</sup> Aunque en el mes de septiembre de 2000 los medios informativos dieron cuenta de un pago del país como un anticipo del adeudo al FMI el 3 de mayo de 2001 la administración actual se niega a pagar un préstamo al mismo organismo internacional. No se sabe al día de hoy si el gobierno



acuerdos se observa que como toda organización de crédito tanto el BM y FMI cuentan con amplias prerrogativas para imponer el manejo de los recursos con el que cuentan, así se desprende simplemente de la lectura de los apartados de: objetivos, cuotas y suscripciones (sobre todo del punto de condiciones que regularan el uso de los recursos del Fondo), transferencias de capital, obligaciones generales de los países miembros (particularmente la sección de suministro de información), votación en este caso las potencias cuentan con mayor peso en caso de decisiones, específicamente los Estados Unidos de Norteamérica dada su participación cuantitativa en las juntas de gobierno de dichos organismos, cuenta general y cuenta especial de giro

Al contenido de estos documentos de les puede añadir los informes que realizan dichas instituciones cada año, en ellos se puede advertir lo siguiente la recomendación de que los países en desarrollo deben aplicar programas de ajuste orientados al crecimiento con el apoyo del Banco y del Fondo, que los préstamos del Banco han sido para reformas estructurales y sectoriales en los países en desarrollo, el estímulo de inversión privada en dichas naciones, el hecho de que los Estados miembros tomen en cuenta los enérgicos planes de ajuste aplicados por los países muy endeudados, los ejecutivos de estos organismos indican que las políticas proteccionistas perjudican el sano desarrollo de los países subdesarrollados por lo que se sugiere mayor apertura de comercio<sup>20</sup>

De acuerdo con estos documentos y diversos acontecimientos en la vida económica de México demuestran la injerencia de estos organismos internacionales en las políticas de los países miembros, quedando solo por observar si dicha influencia ha sido benéfica o no para los países como México y si a esa injerencia se deben algunos de los problemas que se suscitan en el país. Lo cierto es como lo dice

<sup>20</sup> Véase el informe del Fondo Monetario Internacional, "El mundo en desarrollo: un desafío para el futuro", Washington, D.C., 1980, p. 10.

Rene Lenoir<sup>91</sup> que recientemente tales organismos se han dado cuenta que muchas de sus políticas no han sido de los más adecuadas, sin embargo, en los países donde se implementaron es difícil realizar un cambio drástico en los programas económicos, por lo pronto en México el nivel de vida de la mayoría de los ciudadanos se ha visto demeritada tanto por errores en aplicación de la política económica proveniente del exterior como por situaciones del ámbito interior. Existen datos fehacientes del gran número de mexicanos que viven en la pobreza extrema y en la pobreza moderada, circunstancia que se ha convertido en causa de que muchos individuos se dediquen a actividades ilícitas.

Lo anterior sin contar con la crítica que hace David Ibarra<sup>92</sup> consistente en la vulneración a los principios de soberanía y seguridad de la nación en cuanto a que se ha concedido a la inversión extranjera ciertos márgenes de actuación otrora limitados. A pesar de estar todo realizado de acuerdo al marco jurídico vigente existe una grave afectación en la vida económica de México y por lo revisado hasta aquí se debe en cierta medida a factores externos que han influenciado la política económica nacional. Por esta consideración no deja de ser interesante el trabajo de Elizabeth Aquino<sup>93</sup> en cuanto dice sobre la influencia del TLC sobre el sector servicios (aeropuertos, ferrocarriles, carreteras) áreas en donde la participación de las inversiones extranjeras definitivamente afectarán los espacios de la seguridad pública y nacional por los intereses a que aspiran.

---

<sup>91</sup> Cfr. Lenoir, Rene Cuando el Banco mundial despierta Ensayo integrado en el No 30 de la revista "Este país" Septiembre de 1992 pag 15

<sup>92</sup> Cfr. Ibarra, David op cit pag 20 y 21

<sup>93</sup> Aquino Palmero Elizabeth El tratado de libre comercio con América del Norte y su vinculación con el sector servicios en México México UNAM Tesis de Maestría en Derecho 122 pp. También ver Tratado de libre comercio Resumen. Sección 1996 21 pp.

3.4.2.-Internos: La política económica de Estado,  
desarrollo y pobreza extrema.

El 4 de diciembre de 1986 se realizó la 'Declaración sobre el derecho al desarrollo' en el seno de la Organización de las Naciones Unidas este documento enfatiza en su preámbulo que el desarrollo económico social cultural y político global de dirigirse al mejoramiento constante del bienestar de todo individuo sobre la base de su participación activa, libre y significativa en el desarrollo y en la distribución justa de los beneficios que de él se derivan, además indica esta Declaración que la paz y seguridad internacional son elementos esenciales para la realización del derecho al desarrollo por ello el desarme y el desarrollo tiene una gran relación, crear condiciones favorables al desarrollo de los pueblos es un deber primordial de los Estados y no buscar en la carrera armamentista un factor de estabilidad concluye dicho documento

Atendiendo a este preámbulo destacan los artículos 2 y 8 que respectivamente dicen en su parte conducente

"art.2.- . . . 3.-Los Estados tienen el derecho y el deber de formular políticas de desarrollo nacional adecuadas con el fin de mejorar constantemente el bienestar de la población entera.

artículo 8.-Los Estados . . . deben hacer reformas económicas y sociales adecuadas con objeto de erradicar todas las injusticias sociales

Se desprende de este contexto que la comunidad internacional ha comprendido que corresponde al Estado la realización de políticas que tiendan al benéfico desarrollo de los individuos puesto que cuenta con los medios para lograrlo y para ello ha sido instituido. cabe hacer la mención que regularmente cuando se hace la inferencia al Estado se parte de la idea de que las acciones parten del gobierno y después son seguidas por la sociedad civil, también se observa del contenido de esta Declaración que la seguridad y el desarrollo están íntimamente ligados el segundo es condición necesaria para el primero. Indica que el desarrollo es progreso económico social y político permanente un objetivo fundamental de

una nación puesto que la seguridad del Estado deriva del progreso económico y social de un pueblo, la eliminación de miserias y desajustes sociales permiten que las instituciones políticas florezcan libres de la amenaza de la subversión. La seguridad de un país no radica fundamentalmente en las fuerzas armadas puesto que una nación subdesarrollada no puede permanecer segura en razón de que sus propios ciudadanos no se pueden desarrollar la insatisfacción de expectativas (pobreza) se convierte en desestabilizador social. Parece oportuno observar el empleo y contenido del término política económica de Estado que el Gobierno federal está utilizando, así se podrá discernir en qué medida ha repercutido en la vida de la nación dichas acciones y si esta por sí sola ha sido dañina para el país o se ha saboteado su implementación.

Política económica según Federico J Herschel<sup>94</sup> es la intervención del gobierno en la economía para lograr sus objetivos, por su parte el diccionario<sup>95</sup> dice que es el resultado de un proceso político en el que los diferentes grupos interesados maniobran para alcanzar sus objetivos, esta aseveración es la que más ha utilizado el Gobierno mexicano para hacer valer sus líneas de acción. Paz Orellana<sup>96</sup> indica que primero hay que verificar la Constitución del Estado mexicano para evitar confusiones en cuanto al término política económica de Estado expresa que el Estado mexicano es una unidad sociopolítica suprema (estructura) y cuya característica principal es su soberanía continua diciendo que México según nuestra Carta magna es un país democrático, esto se advierte al privilegiar la participación y facultad de decisión de todos los actores de la vida nacional, es un Estado federal en razón de estar dividido su territorio en entidades autónomas sujetas a

---

<sup>94</sup> cf. Herschel, Federico J. Política económica, México, Ed. Fondo de cultura económica 1990 140 pp pag 11

<sup>95</sup> Diccionario de economía, op cit. pag. 427

<sup>96</sup> cf. Orellana, María de la Paz Política económica de México, En que consiste el libro N. 2491 de la serie "Tratado de Economía"

la Constitución federal y por estar integrada por tres ordenes de gobierno

Paz Orellana indica que a partir de 1917 México adquirió una característica original, comenzó con tendencias sociales que buscaron proporcionar a la gente de menor recurso las prestaciones indispensables para una vida normal. a estas tendencias se les acuñó después el término de Estado de bienestar (Inglaterra decadas de los 40's) Por cuestiones de diversa índole las tendencias a que alude la Constitución no se han logrado de ahí que el actual gobierno las tome como fundamento para comenzar o continuar con acciones tendientes a vincular directamente la economía y la política e intentado para ello al menos en su discurso el consenso y la agrupación de intereses que aparte de ser condiciones de posibilidad son condiciones de corresponsabilidad. Partiendo de este contexto antes de visualizar las directrices económicas de este sexenio que se plasmaron en el plan nacional de desarrollo 1995-2000 y en los respectivos informes de gobierno que ha realizado el Ejecutivo es oportuno señalar los preceptos constitucionales (algunas de sus partes) que directamente son soporte de la política institucional en materia económica. despues se hara una breve reseña de la vida económica del país a partir de los años 40's

"art 25.-Corresponde al Estado la rectoría del desarrollo nacional para garantizar que este sea integral y sustentable, que fortalezca la soberanía de la nación y su regimen democratico y que mediante el fomento del crecimiento y el empleo y una nas justa distribucion del ingreso y la riqueza, permita el pleno ejercicio de la libertad y la dignidad de los individuos, grupos y clases sociales, cuya seguridad protege esta Constitución.

El Estado planeara, conducira, coordinara y orientara la actividad economica nacional y llevara a cabo la regulacion y fomento de las actividades que demande el interes general en el marco de las libertades que otorga esta Constitución.

art.26.- El Estado organizará un sistema de planeación democrático del desarrollo nacional que imprima solidez, dinamismo, permanencia y equidad al crecimiento de la economía para la independencia y la democratización política, social y cultural de la nación.

Los fines del proyecto nacional contenidos en esta Constitución determinaran los objetivos de la planeación. La planeación será democrática, mediante la participación de los diversos sectores sociales recogerá las aspiraciones y demandas de la sociedad incorporadas al plan y los programas de desarrollo. Habrá un plan nacional de desarrollo al que se sujetaran obligatoriamente los programas de la administración pública federal.....

Los artículos 27 y 28 tratan en su contenido algunos aspectos de la economía de la nación, por razones de tiempo y espacio solo se comenta que en lo respectivo al contenido del artículo 28 trata de la prohibición de monopolios y el acaparamiento de los artículos de consumo necesarios que tengan por objeto el alza de precios, además establece la existencia de organismos y empresas estatales para el eficaz manejo de las áreas estratégicas, así como el desempeño del Banco central y atribución del Estado para la concesión de servicios públicos o la explotación, uso y aprovechamiento de bienes de dominio de la Federación, este artículo fue reformado y específicamente en su texto menciona que la rectoría a que alude el artículo 25 en materia de comunicaciones vía satélite y ferrocarriles observará que la seguridad y soberanía de la nación estén protegidas. En cuanto al artículo 27 cabe añadir que junto con los tres artículos invocados fueron reformados en el año de 1983 para permitir que la política económica del Estado tuviera la perspectiva que ahora contempla, la exposición de motivos respectiva"

señalo que las relaciones económicas con relación al mundo y dentro del país se habían tornado complejas, la interdependencia de los procesos productivos entre sectores y regiones se había vuelto demasiado amplia, lo que atraía efectos y reacciones en cadena ante los fenómenos económicos nacionales e internacionales de tal manera que el paquete de reformas constreñían a la rectoría del Estado y la economía mixta, estableciéndose un sistema de planeación democrática del desarrollo, fijándose bases para el desarrollo rural integral (que en 1992 sufrió otra modificación), la definición precisa de las áreas reservadas exclusivamente al Estado (que en 1995 se modificaría) y el desempeño de los organismos descentralizados y empresas de participación estatal

A partir de 1940 se han suscitado en el país diversas tendencias en materia económica, por esas fechas México comenzó a desarrollar una política de estímulos a la inversión que incluyó financiamientos, exenciones fiscales y destino gran parte del gasto público a la inversión de infraestructura, petróleo, electricidad y carreteras, a partir de los años 50's se siguió un modelo económico proteccionista en un contexto de bajas tasas de inflación y altas tasas de crecimiento, se preparaba la participación más abierta en la planificación del desarrollo, durante los años 60's esta estrategia se apoyó en grandes ingresos petroleros originando un papel muy activo del Estado en la década de los 70's la participación del Estado había crecido considerablemente al grado de desplazar grandemente el capital privado de numerosos sectores, este modelo se dice fue el que llegó a comprometer el sano crecimiento económico del país, esta transformación vino aparejada con cambios en la demografía en el empleo en la vivienda y en el desarrollo urbano a

partir de los años 80's se presentaba como consecuencia de lo anterior una crisis severa que impulsó al Estado a cambiar de actitud, se comenzó a la privatización y liquidación de empresas, una contracción fiscal, la liberalización del comercio y la introducción de medidas que favorecían la desregulación económica un factor que propicio estos cambios fue que durante este periodo México ingresa al GATT lo que derivaba entrar a la competencia internacional, a partir de estos cambios el país ha pasado desde acuerdos económicos como el Tratado de libre comercio de América del norte hasta la crisis de diciembre de 1994. El gobierno (1995-2000 y 2001-2006) ha manifestado que implementaría una política de severo ajuste para luego tratar de reactivar la economía para lograr el llamado crecimiento sostenido y sustentable, realizado esto ha tratado de estimular la inversión y el ahorro interno para incrementar la productividad, la creación de empleos y la elevación del ingreso, esto último constituye la denominada política económica de Estado que como se ha mencionado esta descrita en el plan nacional de desarrollo 1995-2000 en su apartado número cinco titulado "**Crecimiento económico**" y en su punto 5.1 "**objetivo de la política económica**" señala que la meta es promover un crecimiento económico vigoroso y sustentable que fortalezca la soberanía de la nación, se traduzca en beneficios para los mexicanos, ayude a tener una convivencia fincada en la democracia y la justicia, se define en este plan crecer a una tasa anual superior al cinco por ciento y una inversión superior al 24 por ciento del PIB cada año para generar empleos que se necesiten, en cuanto a este último punto es oportuno decir que definitivamente el crecimiento deseado se ha alcanzado y lamentablemente con esto no se ha disminuido la pobreza. En el apartado 5.4 "**líneas de acción y estrategia**" se mencionan los cinco puntos básicos de esta política; el ahorro interno como elemento esencial del financiamiento las condiciones de estabilidad y certidumbre para la actividad política uso eficiente de los recursos, una política ambiental que haga sustentable el crecimiento y el establecimiento de programas sectoriales pertinentes financiamiento al desarrollo para superar la pobreza desarrollo de los pueblos indios



política industrial y desregulación económica, agropecuario y desarrollo rural, agenda del desarrollo sustentable, programa de alimentación, salud y educación, programa nacional de financiamiento del desarrollo y demás acuerdos que se han celebrado. Un aspecto que involucra esta política económica de Estado es el hecho de concebirse como de largo plazo que no este sujeta a cambios sexenales

Villarespe Reyes<sup>98</sup> argumenta que la política económica de Estado esta sujeta a el cumplimiento de los compromisos que ha efectuado el gobierno por los préstamos recibidos lo que ha involucrado costos sociales muy altos para el sector mayoritario de la población perdida del poder adquisitivo, perdida de empleo, bajos salarios, precios altos y política fiscal restrictiva, para esta analista es evidente que si se sigue apostando a un modelo de crecimiento orientado e inserto en la globalización se compromete la soberania del Estado. Este punto de vista sin duda alguna no permite que exista incertidumbre en cuanto a que los factores economicos externos son los que han provocado el requebrajamiento de la economía de la mayoría de la población mexicana. A este respecto Navarrete Montes de Oca<sup>99</sup> ha indicado que el problema de la pobreza o el subdesarrollo tiene que ver con el afan de control, monopolio y explotación privilegiado de unos cuantos países que la falta de recursos

A pesar de estas certeras opiniones no se debe soslayar que seria mas difícil mantener una política de alejamiento dentro del llamado nuevo orden mundial (vg Cuba), sin duda las acciones del gobierno mexicano esta ligadas al contexto internacional pero esto objetivamente

---

<sup>98</sup> en Villarespe Reyes Verónica La política económica, retrospectiva y perspectiva ensayo integrado en el No 9 de la revista "del Senado de la Republica" octubre-diciembre de 1997 pagina 165

<sup>99</sup> en Navarrete Montes de Oca, Tarcisio El desarrollo y la pobreza: dilema del nuestro tiempo Ensayo integrado en el No 9 de la revista "del Senado de la Republica" octubre-diciembre de 1997 pagina 165

observado es por las condiciones que permean las relaciones exteriores de cada Estado. Lo reprochable es en su caso que se realicen convenios sin lograr resultados benéficos para la mayoría de la población mexicana (que es la que se halla en condiciones de pobreza). La pobreza es y ha sido causa de trastornos sociales que han derivado hasta en movimientos armados, para colmo de males actualmente es utilizada por el crimen organizado para manipular a la gente que vive en esas condiciones y por mucho que se diga que la circunstancia de vivir en la pobreza no debe ser causa de cometer ilícitos lo cierto es que constituye un factor llamado criminógeno que influye y determina la inclinación a ciertas conductas. La falta de educación o de alimento produce que los principios éticos se pierdan o se disminuyan esto no se traduce en que ser pobre es sinónimo de delincuente, cuanto valiosas son las personas que viviendo en tales circunstancias no llegan a cometer algún ilícito pero esto no es óbice para entender que la pobreza es causa inmediata de males sociales (violencia, corrupción, prostitución, drogadicción) En México por mencionar un dato<sup>100</sup> el número de pobres asciende a 58 millones de personas (16 en extrema pobreza y 42 en pobreza moderada), la cifra es alarmante y por esto diversos personajes y organismos han manifestado su diferencia con la política económica que se lleva a cabo

El problema de la pobreza es tan latente que el Titular del Ejecutivo de México (1994-2000) se pronunció<sup>101</sup> por llevar a cabo tres ejes de acción para combatir esta enfermedad social

---

<sup>100</sup> cfr Urquidí, Víctor L. Pobreza rural y manejo sustentable. Ensayo integrado en el No 47 de la revista "Quorum" Octubre de 1996, pag 20

<sup>101</sup> Propone medidas esenciales de combate contra la pobreza, "El Sol de México" Primera plana PP de abril de 1994

a) fortalecer los sistemas de solidaridad social,

b) fortalecer la economía y

c) fortalecer la democracia <sup>102</sup>.

Para mejorar esta política económica de Estado hay que considerar lo certero del pensamiento de Zorrilla Martínez<sup>103</sup> al decir que el sujetar los derechos al cumplimiento de una meta económica o a la realización de un proyecto social si estos menoscaban la dignidad del hombre carece de validez. Definitivamente la Reforma del Estado no se dará completa sino se logra que el gran número de personas que viven en la pobreza se reduzca.

Desde la elaboración del plan nacional de desarrollo se había señalado la intención de llevar a cabo programas y acciones para combatir la pobreza, en el apartado sobre el desarrollo social establece:

"El problema social de más urgente atención es la pobreza extrema ...el sector rural concentra las tres cuartas partes de la población con pobreza mas aguda ..en las colonias populares también se reproduce la marginación... la pobreza y la marginación afectan de modo particularmente grave a la población indígena. ."

Con fecha 5 de mayo de 1999 el Titular del Ejecutivo de la Unión anunció el establecimiento del programa nacional de atención a regiones prioritarias (PNARP) mediante el cual se realizan acciones en las 36 regiones del país que viven en la más aguda pobreza, destinándose un presupuesto de 9 mil millones de pesos a este rubro. Para llevar a cabo este programa se coordinaron las Secretarías de Gobernación

<sup>102</sup> Montes de Oca, op. cit. pag. 77, dice que la pobreza es el peligro mas latente contra la democracia

<sup>103</sup> Zorrilla op. cit. en cita No. de este capítulo pag. 22

Desarrollo Social, del Medio Ambiente, de Agricultura, de Comunicaciones y Transportes, Educación Pública, de Hacienda y Salud así como las administraciones Estatales y Municipales. para esto se conformaran 25 Consejos regionales que efectuarían un análisis de la demanda social y se auxiliaran de Comites conformados por el PNARP, un propósito de este programa es pretender abrir nuevas posibilidades de empleo e ingreso, las áreas privilegiadas en estas acciones son salud, educación, alimentación, dotación de servicios públicos y el aprovechamiento de recursos naturales Cabe indicar que los programas como PROGRESA, EMPLEO TEMPORAL, CAMINOS RURALES O PROCAMPÓ continuarían llevándose a cabo, otro propósito de este nuevo programa pero que estaba anunciado desde el plan nacional de desarrollo 1995-2000 es que el desarrollo social debe ser incluyente y sustentarse en la capacidad productiva de la gente y la justicia social. Las primeras regiones en donde se llevaría a cabo el programa son las Cañadas y Sierra de Chiapas, la zona Maya, la Huasteca Hidalguense, la Sierra de Guerrero, Oaxaca, algunos Municipios de Veracruz, Durango y Nayarit<sup>104</sup>

La pobreza (absoluta o relativa) en que viven millones de mexicanos es un serio problema para el sano y pleno desarrollo del

---

<sup>104</sup> "La jornada" Sección política pag. 12 6 de mayo de 1999 El programa más ambicioso es el denominado Puebla-Panama." Milenio" 21 de febrero de 2001 También en este programa se han descubierto ciertos intereses mezquinos. Revista "Memoria" No 148, Junio de 2001. Pag. 11 "Le monde" No 47 Abril de 2001 Las "casquias" del plan Puebla-Panama Pág. 12

país, este fenómeno ocasiona en la mayoría de los casos violencia (en sus diferentes presentaciones) sobre todo en la familia, a su vez esto ocasiona en infinidad de casos proyecciones hacia conductas antisociales que se han convertido en asunto de seguridad pública nacional, esto es un serio obstáculo para la política económica que el Gobierno de México esta llevando a cabo y mientras no se reduzca o elimine no se logrará estabilizar al país en muchos de sus múltiples espacios<sup>105</sup> pues siempre existirá este legítimo motivo. Por lo pronto el Ejecutivo federal anuncio el 20 de Febrero de 2001 un plan que pone en marcha una multiplicidad de créditos para los denominados "microchegarros"

3.5.-La guerrilla rural y urbana.

Los movimientos subversivos a los que se les ha denominado guerrilla ocupan gran trascendencia dentro del sistema político de un país, esto se debe a que un movimiento de estas características regularmente sino se atiende a tiempo (via negociación-via represión), ocasiona desestabilización para el orden instaurado en un Estado afectando notoriamente la esfera de la seguridad pública y eventualmente a la esfera de la seguridad nacional, por esta razón en la mayoría de los casos en que se ha suscitado un fenómeno de esta naturaleza en primer término actúan los cuerpos de seguridad publica y en la medida que se desarrolla han intervenido las fuerzas armadas, la

---

<sup>105</sup> Tenorio Tagle, Fernando. Marginalidad y violencia. Ensayo integrado en el No 33 de la revista "Alegatos" . Ed. U A M 1996. pag.391. Cabe añadir dos cosas como lo dijera Aristoteles, una ciudad llena de pobres no necesita de enemigos (Política Ed Porrua pag 208), y como lo dice Acosta Romero, Salvador. Crecimiento y desarrollo. Ed U DE G 1981 pag 28, no son la misma cosa el contenido del concepto dentro lo cual de crecimiento y en México por lo que se refiere a los se debe tener en cuenta...

historia de México así lo demuestra y se advertirá en las líneas siguientes; pero antes de esto es preciso señalar que el artículo 119 de la Constitución federal en su primer párrafo contempla el supuesto que se ha mencionado, el apartado conducente indica.

"art.119.-Los poderes de la Unión tienen el deber de proteger a los Estados contra toda invasión o violencia exterior. En cada caso de sublevación o trastorno interior, le prestarán igual protección, siempre que sean excitados por la legislatura del Estado o por el Ejecutivo, si aquella no estuviere reunida..."

Si se relaciona este artículo con otros ya revisados, la injerencia del ejército y otras oficinas federales queda bien argumentada, sin embargo, habrá que dilucidar si jurídicamente los movimientos que se han aplacado entran dentro de los casos previstos por la ley, pues como se observa en los hechos la Federación ha actuado aún sin el pedimento del gobierno Estatal, por eso se discute que en ciertas movilizaciones sociales la intervención del ejército ha sido injustificada Liza Gross<sup>106</sup> en su obra enumera alrededor de 108 movimientos considerados oficialmente como guerrillas rurales y urbanas dentro de América latina, esta cantidad hace reflexionar sobre la magnitud de este fenómeno social, si bien sobre el tema se ha escrito en gran medida resulta interesante el estudio que hace Waldmann<sup>107</sup> al realizar un análisis metodológico sobre las expresiones de la violencia organizada que no parten del aparato estatal la guerrilla y el terrorismo Para este autor en América latina se observan confrontaciones guerrilleras y en Europa una estrategia insurgente terrorista, aunque en ocasiones se han llegado a presentar simultáneamente actos considerados de guerrilla y de terrorismo tanto en Europa como en América, no obstante esto definitivamente son diferentes, en tanto en la primera la aplicación

<sup>106</sup> cfr. Gross Liza Handbook, leftist guerrilla groups in latin america and caribbean. U.S.A. Ed. Westview press, 1980. 165 pp. págs. XIII Y XIX

<sup>107</sup> cfr. Waldmann, Peter Terrorismo y guerrilla, un análisis comparativo de la violencia organizada en Europa y América latina. México. Ed. Instituto de Relaciones Europeas Latinoamericanas. 1980. 43 pp. pag. 1

de la violencia sirve a fines instrumentales, en el terrorismo tiene una función simbólico-comunicativa; la guerrilla se basa en la idea de compensar la inferioridad militar mediante una lucha irregular ganando así tiempo para poder movilizar sus fuerzas, el terrorismo renuncia de antemano a competir con el Estado a nivel militar, confía en el efecto síquico de sus acciones violentas, es un eslabón en reacciones provocadas cuyo objetivo es producir pánico. El apoyo social para la guerrilla incluye capas sociales amplias, en particular de la población rural, en cambio para el terrorismo esta limitado en pequeños grupos generalmente intelectuales pertenecientes a la clase media, el factor territorio para la guerrilla es indispensable mientras que el terrorismo actúa sin base territorial, la guerrilla tiene la posibilidad eventual de asumir el poder político-militar, el terrorismo no tiene esas posibilidades. La guerrilla según Taber<sup>108</sup> es como la confrontación que surge entre un perro y una pulga, en donde el primero por la magnitud con relación al segundo representa a un gobierno, mientras que el movimiento guerrillero por las actividades que describe Waldman es considerado como una pulga puesto que no se ve atacado en diversos lugares, va ganando terreno y desgastando las energías del perro

A pesar de que existen diversos antecedentes de la aparición de la guerrilla, se le considera a Mao Tse-Tung como el primer gran sistematizador de esta técnica, su enseñanza consiste primordialmente en que a pesar de no contar con el mismo poder militar que el contrario, es en la manera de luchar no ortodoxa (más movilidad, más sorpresa, más motivación, mayor apoyo social) la que logra igualar o superar al enemigo, el glosario de términos militares<sup>109</sup> define a la guerra de guerrillas como "el tipo de guerra que se aparta de procedimientos ortodoxos que sigue la guerra convencional y que se conduce en el territorio sujeto al

---

<sup>108</sup> Taber, Robert La guerra de la pulga Mexico Ed. S.A. 1967 180 pp pag. 27 Se habla ya de una guerrilla digital Revista "Día Diez" No. 2 pag 21

<sup>109</sup> El glosario de términos militares pag. 101

dominio del enemigo, principalmente nacionales, frecuentemente esta guerra es la única expresión de resistencia armada de un pueblo a la potencialidad del enemigo, en ella se hacen fracciones de tropas o partidas guerrilleras, se le considera la forma típica de guerra civil cuando la nación es invadida por el extranjero" Es obvio que esta definición no consideró que este tipo de guerra se diera entre nacionales.

Una condicionante imprescindible sobre el surgimiento de la guerrilla es la exploración del terreno para sus operaciones y de cuánta gente podrá apoyarlos, en que sentido y por cuánto tiempo. Waldmann señala que aparte de presentarse la guerrilla y el terrorismo, existen formas especiales de manifestación de violencia, se distinguen de las dos mencionadas porque añaden nuevas condicionantes la etnicidad y la geografía en el movimiento País Vasco y Libertad (Euzko ta Askatasuna, ETA, siempre presente en España) y el Ejército Republicano Irlandés (Irish Republican Army IRA), y la guerrilla urbana Sudamericana que se acerca más a la estrategia terrorista, aparte de incluir ya no solo intelectuales en su organización sino a gente marginada. Finalmente dice Waldmann que este tipo de expresiones violentas en su generalidad no han surgido casualmente sino que responden a condiciones sociales, económicas y políticas que predominan en cada región, en México se observará actualmente se confirma esta circunstancia<sup>110</sup>

La historia de México nos muestra que en el país o en parte de él, siempre han existido brotes de violencia, desde antes de la conquista hasta nuestros días han existido movimientos armados, sin embargo, a partir de la revolución de 1910 se le dio un matiz especial a los fenómenos violentos, a raíz de tal movimiento social la violencia tuvo una carga social y económica específica. No obstante que la

<sup>110</sup> (110) Para muestra ver El mensaje de los morteros. En el No 133 de la revista "Milenio" 27 de marzo de 2000, pag. 40. También ver Temas: Ataque de la guerrilla en el D.F. "El Universal" primera plana - de abril de 2003



Constitución de 1917 formalizó la terminación de la revolución, continuaron dándose brotes de violencia en nuestro país y poco a poco estos movimientos armados comenzaron a adoptar el matiz conocido como guerra de guerrillas (a Francisco Villa se le ha considerado el personaje más simbólico de este tipo de movilización armada).

La lucha por el poder político (abanderada supuestamente por promesas agrarias y laborales) después de conformada la Constitución federal de 1917 fue el factor común de las luchas armadas, así cuando Obregón se sintió ignorado por Carranza para ser el sucesor en la presidencia se rebela, el resultado es que una vez eliminado Carranza aquél llegó a ser el Presidente de México. Cuando Calles es Presidente inicia una estrategia de mano dura para redimir cualquier caudillaje, en esta ocasión quien es eliminado es Obregón; en su periodo tratando de reprimir a líderes revolucionarios trato de ignorar la gran influencia de la iglesia católica, lo que propicio en razón de ciertas circunstancias otro gran movimiento armado nacional conocido como la 'guerra cristera' Las batallas en contra de los insurrectos fue difícil en razón del empleo de tácticas de guerrilla de los rebeldes

### 3.5.1 - Los movimientos de los sesentas.

Después de estos sucesos y para efectos de este trabajo resulta relevante observar que para los años cincuentas y principios de los sesentas un personaje es relevante para la reaparición de los movimientos armados. Ruben Jaramillo re inicia las andanzas guerrilleras en razón de lo que Raul Fernandez<sup>11</sup> ha denominado el juego político, según este autor la guerrilla en México se considera originalmente una lucha de campesinos pobres contra la opresión de la clase dominante en el medio rural en vista de la marginación de sus

---

<sup>11</sup> Raul Fernandez Gomez, Revolución y Guerrilla en México, Francia, Ed. Siglo Veintiuno, 1976, pp. 111-112.

El artículo 9 de la l.o.a.p.f. establece que las instituciones integrantes de la administración pública federal conducirán sus actividades de acuerdo a la planeación nacional de desarrollo que establezca el Ejecutivo federal y como se observará más adelante (punto 1 3.3) en dicho plan nacional (1995-2000) efectivamente se establecen las directrices que en materia de seguridad nacional se llevaron a cabo en el país en lo que respecta a dicho sexenio. Como se expresó en la introducción de este trabajo las condicionantes de la política internacional obligan que las acciones a seguir en materia de seguridad nacional y pública iniciadas hace unos ocho años continuen.

El artículo 18 y 19 de la ley en cita establecen que todas las Secretarías deberán de contar con un reglamento interior y manual de organización en donde se establezcan las atribuciones y actividades de cada unidad administrativa que integre a dichas dependencias, esto es importante puesto que existen áreas denominadas por los titulares de algunas de esas oficinas que llaman de "inteligencia" y que con dicho nombre no existen. Salvo el reciente Reglamento de la policía federal preventiva (art 9) a dichas áreas se les trata de ubicar en los departamentos de información o investigación, las cuales además en los ordenamientos jurídicos aplicables y consultables tienen atribuciones ambiguas o vagas. Una seria regulación no es difícil de realizar si se consideran los aspectos que se enuncian en el capítulo de conclusiones y propuestas.

Para efectos de este apartado importan algunas de las actividades que la l.o.a.p.f. encomienda a la Secretaría de Gobernación, el artículo 27 indica que a dicha dependencia le corresponde el despacho de

las circunstancias se llegan a convertir de nueva cuenta en caciques, figura elemental dentro del aparato de poder en la provincia mexicana. Jaramillo dirigía a un grupo de ejidatarios de Morelos, el campo central de sus actividades se realizaban en la azucarera de Zacatepec, ahí comenzó todo, el personal del Estado que administraba la azucarera, el personal obrero y el campesinado mantenían buenas relaciones de trabajo al grado de que llegaron a obtener una participación importante en el gobierno estatal, sin embargo, la realidad comenzó a cambiar cuando los intereses de clase comenzaron a llevarse a cabo, sobre todo por los representantes del gobierno que trataron de desplazar a los dirigentes del campesinado y del obrero. Según Fernández<sup>112</sup> el primer conflicto se presenta cuando el Gerente de la azucarera comienza con intentar un control total de los obreros, luego intentó desplazar a los campesinos cooperativistas para así tener un beneficio personal, aunque al principio de estos hechos las demandas del campesino y obreros fueron satisfechas no pasó mucho tiempo cuando verdaderamente los conflictos se incrementaron, hasta el punto de intervenir diversas fuerzas sociales de la región, el movimiento fue controlado mediante la represión. Para ese entonces Jaramillo había sido expulsado del Consejo de administración de la azucarera y con la represión ya realizada por parte de las autoridades se crean las circunstancias para activar un movimiento de lucha que a raíz de algunos intentos de asesinato por parte de la policía regional lo condujeron a reiniciar la guerrilla (1943), para los campesinos descontentos Jaramillo representó un nuevo Zapata, por estas circunstancias se les comenzaron a adicionar al campesinado de Morelos los campesinos de Puebla y Guerrero. Ante la incapacidad de la autoridad regional de controlar el movimiento jaramillista se solicitó apoyo del Gobierno federal, al contrario de la política represora Lázaro Cárdenas realizó una actividad negociadora que le dio buenos resultados poniéndole fin al movimiento. El ministro de la Defensa nacional les prometió diversos beneficios que a la larga no llegaron a cumplirse por diversos motivos.

---

112. Fernández, op. cit. p. 100.

unos de los cuales fue que una vez desmaterializada la guerrilla los grupos de poder regional trataron de nueva cuenta de eliminar a Jaramillo quien de nuevo comenzó con sus tácticas insurrectas, el Presidente Ruiz Cortines ofreció a Jaramillo un dialogo que permitiera la estabilización de la zona, este acepto y dejó de nueva cuenta la lucha armada, sin embargo, al observar que no se cumplían los puntos de acuerdo intentó una movilización la cual no llegó a dirigirse debido a su muerte en 1962. Para ese entonces ya Jaramillo había constituido diversas asociaciones como la Unión nacional de productores de caña o el Partido agrario-obrero de Morelos, se incorporó en su momento al Movimiento de liberación nacional

En otra parte, en Chihuahua en los años de 1964 y 1965 operó la guerrilla instaurada por el Partido popular socialista, su importancia reside en ser el primer intento de guerrilla moderna en México, es el ejemplo que toman otros movimientos de la misma especie en otras regiones del país, sus integrantes fueron en su mayoría profesores rurales y estudiantes normalistas que participaron en las luchas agrarias de la región, algunos de ellos pertenecieron al Partido popular socialista o a la Unión general de obreros y campesinos de México. El surgimiento de esta guerrilla obedeció a la existencia de un gobierno regional autoritario, la opción de la vía armada se originó además por las experiencias vividas por las organizaciones políticas nacionales, la ya citada coyuntura política y el impacto de la revolución cubana sus principales demandas eran la lucha por la tierra, la modernización de la agricultura y el control de los recursos y procesos de producción, a Chihuahua se le consideró como ejemplo de presencia de una oligarquía que rechazaba la integración de nuevos personajes dentro de su grupo de poder, el territorio este Estado está compuesto por zonas desérticas semidesérticas y montañosas las cuales estaban repartidas entre 300 latifundistas en 1960 (entre 6 y 8 millones de hectáreas) La clase dominante en Chihuahua al igual que en otros Estados era la tradicional la que acaparaba mediante la fuerza el mayor

número de tierras y la que por tener contacto con similares del vecino país del norte tenía una gran influencia política, aquí los latifundistas y sus "guardias blancas" se encargaban de someter mediante la violencia a los campesinos inconformes, este campesinado al vivir geográficamente disperso le era imposible organizarse para su lucha pero concedieron apoyo pacífico a los dirigentes de la guerrilla (protección, silencio) que luchó contra el grupo de poder de la región.

El punto de partida que se considera tuvo la guerrilla en Chihuahua es el movimiento encabezado por Salvador Gaytan en el poblado de Dolores Municipio de Madera, quien al ser elegido como Presidente municipal llevó a cabo acciones contrarias a los intereses del grupo de poder, este intentó eliminarlo lo que produjo su ocultamiento en las montañas produciéndose los primeros enfrentamientos con la 'policía' y el ejército. Se adhirió al movimiento de Arturo Gamiz, profesor de la normal de Chihuahua quien ya operaba en un frente en esa región; el 23 de septiembre de 1965 (de aquí toma el nombre un grupo guerrillero urbano) Gamiz enfrenta un combate donde la mayoría son eliminados pero algunos logran escapar gracias a la protección del campesinado, el movimiento es visto como algo similar a la guerrilla cubana, se empieza a correr el rumor de actos subversivos en todo el país, esta creencia fue provocada por el mismo grupo de poder para que ese eliminara cualquier tipo de manifestación (algo similar a las tácticas de los estadounidenses) por lo que el Gobierno federal toma en sus manos el asunto. En ese año es extinguida esta guerrilla pero los sobrevivientes comenzaron a trabajar en otros movimientos en diversas partes del país, cabe anotar que en el periodo presidencial de 1958 a 1964 se registraron diversas movilizaciones sociales unas producidas por el Gobierno otras ajenas a él, las primeras llevaban el fin de controlar a la masa social por el grupo dirigente del aparato estatal las segundas las de emparejar el poder político mediante un instrumento legal (el Movimiento de Liberación Nacional) que se convirtió en catalizador de una serie de fuerzas políticas nacionales y regionales que habían sido

segregadas del sistema político (que también controlaba a la masa social). Para la campaña presidencial de 1964 se redefinieron los intereses dentro del Movimiento de liberación nacional (lo que ocasionaría su descomposición), el Partido comunista forma el frente electoral del pueblo y el Partido popular socialista se asocia con el Partido oficial, con la presidencia de Díaz Ordaz los cuadros dirigentes del MLN se reintegran a la política tradicional autortaria y dejan a un lado la denominada reformista. Dentro de las manifestaciones que se realizaron en este periodo se puede ubicar la de la Asociación cívica nacional revolucionaria que incluía a los ajonjoíneros, copreros y azucareros (estos dos últimos pertenecían a industrias de gran auge en México) del país que realizaron una gran manifestación en 1959. Después en el año de 1962 el profesor Genaro Vazquez liderea un planton en Iguala Guerrero, el cual es reprimido por el ejército, a partir de entonces Vazquez vive en la clandestinidad, pero antes de esto conviene mencionar que Vazquez fue el fundador de la Asociación cívica guerrerense nacida a raíz de la crisis de las fuerzas políticas regionales en los años sesenta. Vazquez era perteneciente al PRI y tuvo apoyo en su movimiento por pristas relegados del poder central que se hallaban ocupando puestos en el gobierno, por otra parte varios de los integrantes del ACG eran pertenecientes al Partido comunista mexicano y al Partido popular socialista. El 20 de enero de 1960 surge un incidente en la Universidad de Guerrero, los estudiantes piden que sea relevado del cargo el Rector, los líderes universitarios realizan una serie de actividades pidiendo hasta la desaparición de poderes, para el 25 de octubre hace su aparición la ACG quien retoma el punto de la desaparición de poderes y realiza un planton frente la Palacio de la gubernatura, al ser reprimidos se solidificaron con el movimiento estudiantil. El conflicto se intensifica y llega a extenderse en todo el Estado, a este movimiento se adhirió el líder de las escuelas normales, profesor Lucio Cabañas, el 25 de noviembre de ese año el ejército interviene y agranda el conflicto sin embargo el 30 de diciembre somete a los dirigentes, no obstante lo anterior el 31 de diciembre son

declarados desaparecidos los poderes en el Estado. Para restituir el orden el nuevo Gobernador negocia con la coalición de fuerzas populares que se había convertido en un factor de poder y de estas charlas el nuevo gobierno se integra con miembros de esta coalición, así tanto líderes estudiantiles como obreros se convirtieron en instrumentos de control del gobierno( en el Distrito Federal la huelga estudiantil de 1999 es prueba de ello), para 1962 la ACG inicia sus preparativos para la elección de gobierno entrante, como había logrado obtener el triunfo la citada organización, el gobierno retardo los resultados y arremetió contra los principales candidatos de la asociación, contra esto se realiza una movilización la cual es reprimida por el ejército, ante esta situación surgió una gran movilización y se decretó el estado de sitio por parte del gobierno ante el temor de una insurrección popular, sin embargo, poco a poco se fue logrando restablecer el orden Ahora para 1963 la ACG comienza de nuevo sus preparativos para intervenir en la elección presidencial de 1964 y se asocia con el frente electoral del pueblo, sin embargo, aparece un decreto que prohibía cualquier tipo de movimiento que no se ajustara a las directrices del Gobierno, esto comenzó a crear una gran tensión política, como se había mencionado diversos sobrevivientes de la guerrilla de Chihuahua comenzaron a operar en distintos lugares de la República, en 1966 bajo el nombre del Movimiento revolucionario del pueblo se atacó un camión militar en la Costa Grande de Guerrero, Genaro Vazquez (que desde 1962 se mencionó vivía en la clandestinidad) apoyado por algunos de estos personajes vuelve a aparecer y se sabe de él al constituirse el Consejo de autodefensa del pueblo (auspiciada por la ACG) que tenía un programa de transformación de las entonces políticas estatales. Entretanto en 1967 el MLN participaba en la Conferencia de la Organización latinoamericana de solidaridad organizada en Cuba, país con el cual siempre tuvo relaciones, Vazquez quien había sido capturado es liberado en el año de 1968 cuando un comando de la Asociación lo libero de ese entonces comenzó con acciones de secuestro y asalto que les redituaban cantidades de dinero para sufragar su actividad y

logra que se dejen libres a varios líderes estudiantiles de 1968; así es, en el curso de este año a partir del mes de julio en la Ciudad de México se presentó un movimiento que hasta la fecha sigue recordándose. Con independencia de los movimientos que ferrocarrileros y maestros (1958-59), médicos (1965), estudiantil de Morelia (1966) y de Sonora (1967) habían realizado para inconformarse sobre las desfavorables condiciones que les afectaban, el movimiento estudiantil de 1968 estuvo impregnado de varios factores, algunos ya se dilucidan de la revisión de los hechos que se narran, otros son por ejemplo que no solo en nuestro país existían convulsiones sociales, en Alemania occidental también se dió en esta década una gran protesta estudiantil la cual dió vida a la conocida 'fracción del ejército rojo "raf" y en Alemania oriental en las manifestaciones realizadas predominaban las figura de Ho Chi Minh o el Che Guevara, en Estados Unidos de Norteamérica desde 1962 año en que es publicada la ley sobre derechos civiles se presentaban diversas manifestaciones desde estudiantes (fenómeno "peace and love") hasta campesinos mexicanos, manifestaciones que además tienen que ver con el asesinato de el Presidente norteamericano de aquella época y la intervención del ejército estadounidense en Vietnam; en Francia en el mes de mayo de 1968 se realizaba una multitudinaria manifestación en contra de las acciones de opresión de los gobiernos nacionales e internacionales, en Polonia se llegó las manifestaciones en contra del régimen llegaron al extremo de la renuncia del Jefe de gobierno de aquel entonces, en España aunque no su inconformidad de la magnitud de los otros países también se realizan acciones en contra del régimen franquista y surge en ese año públicamente las actividades de ETA; en Argentina en este año ante las políticas represivas del gobierno comienzan a gestarse los movimientos del '69 (el ERP, los montoneros, la FAP) A esto se recuerda que toma auge la denominada Teología de la liberación dentro de la iglesia católica



Como se observa los años sesenta estuvieron cargados de efervescencia no solo en México, en nuestro país el movimiento estudiantil del 68 reviste especial importancia entre otras cosas porque puso de manifiesto el comportamiento represivo del gobierno que hasta esa fechas se vislumbraba pero lograba justificarse, con la matanza del 2 de octubre tal justificación se pierde totalmente, el argumento de la afectación a la seguridad interior del país y de ahí la intervención del ejército de manera abierta pierde peso a partir de entonces las tácticas gubernamentales cambiaron. De ahí que se le considere a este periodo como el parteaguas de la vida nacional (otros dicen que es a partir de 1985 por la participación de las ONG), por otro lado en las altas esferas del Gobierno de aquel entonces se comenzaron a apoyar la creación de grupos con las características de grupos guerrilleros (rurales o urbanos) cuya misión era desacreditar los movimientos de las masas sociales andoles un tinte delincencial entre estos grupos destacan en el área rural la central de acción revolucionaria cuyas actividades eran el asalto; en el área urbana destacan lo que ahora se conocen como "porros", sobre este punto Barros Sierra<sup>113</sup> señala que desde antes de los hechos de 1968 se realizaban actividades delincuenciales de grupos de violencia o de choque que han sido patrocinados por altos funcionarios del gobierno federal que luego son los mismos que los descalifican o les dan importancia política, estos grupos al ser apoyados por las personas descritas cuentan con cierto grado de impunidad que les permite realizar sus acciones lo que ha reeditado en un desprestigio para los estudiantes universitarios obstaculizando además algunas de sus manifestaciones legítimas con 'instrumentos' como los grupos paramilitares (1972)

Por 1968 el movimiento revolucionario 23 de septiembre crea en Chihuahua un nuevo foco guerrillero, sin embargo no prospero tanto

---

113. Barros Sierra, Juanita, "Estados Unidos, Congreso y Gobierno", Edición  
México, 1972, p. 113.

sino hasta el año de 1973 que se transforma en la conocida liga comunista 23 de septiembre cuya base general se constituyó en la Ciudad de Guadalajara, también operó la Ciudad de Mexico, en Sonora, Tamaulipas, Monterrey, Oaxaca y Sinaloa. La integración de esta guerrilla urbana fue con miembros (estudiantes y maestros) de grupos desarmados como el Movimiento de acción revolucionaria (MAR) y el Frente estudiantil revolucionario de Guadalajara, el principal objetivo de este movimiento armado por sus características era la desestabilización del orden, por eso mismo nunca entablaron diálogo con el Gobierno, realizando acciones de asalto y secuestro para mantener su posición

Retomando los acontecimientos de Guerrero, la ACG y el MNL comienzan a intensificar sus actividades en torno a la sucesión de 1970 (y comienza la tensión entre las diversas corrientes que las integran), la primera se convierte en la Asociación cívica nacional revolucionaria, cuenta con un comando armado que realiza diversas acciones de guerrilla urbana, en 1969 asaltó un Banco en la Ciudad de México, en Guerrero ejecutó a varios productores de café por no lograr dinero, en Atoyac en 1970 secuestro a un Gerente bancario hasta lograr el pago de rescate, en 1971 secuestra al Rector de la Universidad de Guerrero y presenta su pliego de demandas. En 1972 en supuesto accidente de carretera muere Genaro Vazquez. Por otra parte desde 1960 la figura de Lucio Cabañas se hizo notoria con las demandas de la ACG, a partir de 1967 es cuando empieza a desarrollar las acciones que incomodarian al grupo de poder regional y luego al federal. Se toma como punto de partida un incidente presentado en una escuela en el poblado de Atoyac, Guerrero, aquí laboraba el profesor Lucio Cabañas quien comenzó a ganarse la simpatía del pueblo al inconformarse por las actitudes de una maestra que les solicitaba dinero ya en 1965 Cabañas

había sido "expulsado" de Guerrero por el Gobernador en turno por supuestas actividades agitadoras. A raíz del incidente indicado Lucio Cabañas lograría que el pueblo le siguiera en sus actividades de reclamo por el incumplimiento de promesas realizadas por el Gobierno estatal (aquí cabe agregar que la Sierra de Atoyac el cultivo de café es muy alto y los intereses en juego de su comercio es grande). En una manifestación realizada en mayo de ese mismo año los aldeanos de Atoyac son reprimidos violentamente por la policía, consecuencia de estos hechos los ánimos del pueblo se exacerbaron y tuvo que intervenir el ejército, al profesor Cabañas se le reponsabilizó de los hechos por lo que se vió obligado a huir a la Sierra y a partir de esta fecha vivió en la clandestinidad (aunque estuvo presente en la Unión regional de productores de café realizada en Atoyac en 1968). Con la muerte de Vazquez, principal dirigente de la ACRN y la tensión de los interés de grupo de ella se desvanece tal organización, su lugar lo fue tomando el Partido de los pobres que fue liderado por el profesor Cabañas, en 1972 la crisis entre ejidatarios y los grupos de poder sobre las tierras productoras de café se intensifican, las manifestaciones en contra de las acciones de la burguesía política no se hacen esperar pero son reprimidas por la policía y el ejército, esta situación da pauta a que los campesinos se apoyen en la guerrilla efectuada por Cabañas, en 1973 apareció el ideario del Partido de los pobres, dirigido a todos los trabajadores de México apoyado de su brazo armado la brigada campesina de ajusticiamiento, de 1972 a 1974 la guerrilla realizó diversos asalto y secuestros, la composición de la fuerza armada del Partido de los pobres la constituirían dos plataformas (profesionales y campesinos) repartidas en 7 comandos. El 2 de diciembre de 1974 después de unos meses de la liberación de Ruben Figueroa Lucio Cabañas fue eliminado por la tropas del ejército en un combate, con este suceso los integrantes del Partido de los pobres se dispersaron sin embargo en 1975 aparece el Partido revolucionario de obreros y campesinos y union popular (PROCUP) quien es liderado por el hermano de Lucio David Cabañas. Durante la década de los setentas y

principios de los ochenta realizó algunos secuestros e intentos de instalación de bombas, después no se escuchó de su actividad sino hasta el año de 1990 en que atacaron las oficinas del periódico 'La jornada', meses después fue sometido su líder, en ese año secuestraron al Embajador de Alemania en Oaxaca y pidieron la libertad de sus líderes, en 1991 realizaron bombazos en las oficinas de Citibank, MacDonaldis e IBM, en 1992 fueron interceptados algunos de los líderes y en 1993 se logró desintegrar sus maniobras, actualmente se piensa que tanto el PROCUP como el PDLP siguen llevando a cabo acciones guerrilleras en el Estado de Guerrero y Oaxaca y se les ha ligado (junto con la Unión campesina de la zona del Istmo) con el Ejército popular revolucionario (EPR) el cual como manifestación de la guerrilla rural desde 1987 viene operando en la Sierra de Oaxaca primordialmente, esta integrado por una comandancia general, un estado mayor, con sus secciones de espionaje, politización y propaganda, comandancias de región y las células que operan Junto a las actividades realizadas por el EPR en Oaxaca y Guerrero, en este último Estado a partir de mediados de 1998 ha aparecido el grupo denominado Ejército revolucionario del pueblo insurgente (ERPI), que es una división de las filas del EPR<sup>14</sup>.

Antes de la aparición pública del EPR y del ERPI, un movimiento armado sacudió a la vida social de México, en 1994 se informaba a la sociedad nacional sobre el levantamiento armado de un grupo rebelde denominado Ejército zapatista de liberación nacional (EZLN) (en el año de 2001 no dejó de ser llamativo el denominado "Zapatour", es decir, la trayectoria del ejército zapatista a la Cd de México), en el Estado de Chiapas, dotados de uniformes, armas, ideología bien cimentada e integrado con un gran contingente, por estos elementos esta guerrilla se

---

<sup>14</sup> El 28 de junio de 1996 el E.P.R. hizo su aparición y el E.P.R. el 10 de junio de 1998 Balbuena de la Unión Campesina No. 100 y el periódico "Proceso" el 1 de julio de 1998 p. 11.

diferenciaba de las demás, según Beatriz Izquierdo<sup>115</sup> el EZLN sorprendió por la discreción con que se preparó, pues como se hizo público contaba con años de adiestramiento, esto significaba que las tácticas utilizadas por el Gobierno respecto a la 'seguridad interior del país' no habían funcionado, lo que hasta la fecha había sido factor determinante en la instrumentación de sus acciones de seguridad nacional, fue en ese año que se crea a escasos tres meses de la insurrección la Coordinación de seguridad pública de la nación

Para la revisión de las circunstancias que rodearon la guerrilla en Chiapas es oportuno mencionar los datos de María del Carmen Legorreta<sup>116</sup> señala la autora que de 1970 a 1982 los indígenas tzetzales consolidaron un proceso de colonización de la selva lacandona (antes vivían en las fincas como peones acasillados), durante este periodo se vieron influidos por una serie de corrientes ideológicas que les permitió pasar de una actividad conformista y pasiva en condiciones de pobreza extrema a una actividad de participación activa para mejorar su situación social Aunque no fue determinante para este fenómeno las ideas de los teólogos de la liberación, si influyeron en este aspecto aunado a otros factores que se mencionan enseguida Legorreta indica que en la medida que los finqueros ya no necesitaban a los indígenas solo los ocupaban temporalmente y esto ocasionaba en ocasiones situaciones arbitrarias, ante estos hechos la selva lacandona fue un espacio ad hoc para la formación de una nueva ideología en los indígenas (la tierra del exodo, la liberación), otro factor de su emigración de las fincas dice esta autora fue que los finqueros se negaban a concederles propiedad alguna, ante esto el Departamento agrario estatal prefirió promover la colonización de la selva para no afectar los latifundios establecidos por

---

<sup>115</sup> cit. Izquierdo, op cit pag 18.

<sup>116</sup> cit. Legorreta Díaz, María del Carmen política y guerrilla. Ensayo publicado en el No 229 de la revista "Nexos" Enero de 1987 pag 33

la oligarquía chiapaneca En 1960 llega don Samuel Ruiz a la Diócesis de San Cristóbal y en 1963 retornan algunos dominicos, la iglesia local asume la orientación del Concilio ecuménico, el cual invocaba entre otras cosas cumplir con las exigencias de la justicia, suprimiendo la causa de los males y no solo los efectos, organizando de tal manera los auxilios para que quienes lo recibiesen se fueren liberando Esta Diócesis retoma aspectos de la II Conferencia episcopal en donde se incorporan el método social de la Teología de la liberación, esta forma de evangelización (el evangelio según "san" o "sub" Marcos) desplazó justificaciones de sometimiento y de dogmas religiosos sobre la pobreza; con estos cambios se iniciaba una nueva relación de los sacerdotes católicos con los indígenas, aquellos propiciaron la autoestima, la valoración de la cultura indígena, el conocer sus derechos y el valor de la comunidad y de ahí que se ganaran la confianza de las gremios indígenas La ideología que se enseñaba comprendía dos aspectos uno, la de evitar ahora el mayor contacto con el mundo capitalista y así lograr su mundo justo, dos, participar en una lucha nacional para ayudar a los pobres de México a la par de estos hechos en el país se presentaba la crisis económica que también hasta la fecha sigue afectando a la gran mayoría de la organización política mexicana<sup>117</sup>.

Un punto de apoyo a la nueva conformación ideológica es el Congreso indígena que se realizan en el Estado en 1974 propuesto por el Gobierno local pero auspiciado por el federal, con la intermediación de la iglesia que para ese entonces ya tenía plena influencia en las comunidades, el porque de este evento lo dan los sucesos presentados en el país, algunos ya revisados en este trabajo Para la realización de este evento la iglesia tuvo que contar con el apoyo de algunas organizaciones de izquierda para darle la dirección que ellos deseaban darle, esta organización fue la Unión del pueblo, agrupación que surgió

---

<sup>117</sup> El movimiento tuvo lugar el 30 de diciembre de 1974

a raíz de los hechos de 1968. Una vez realizado el Congreso los indígenas se dieron cuenta que sus peticiones no habían sido escuchadas por ninguna instancia gubernamental, esto fue aprovechado por el grupo izquierdista que afloró las ideas de explotación y de vanguardia revolucionaria; cabe agregar que este evento sirvió para ubicar a los líderes naturales que más tarde promoverían formas de organización para la lucha de los intereses de las comunidades. Además el Congreso sentó las bases para que se constituyera en 1980 la Unión de uniones, es decir, la unión u organización de ejidos que ya se habían unido, de esta organización surgió la fracción que constituiría la base fundamental del EZLN y aquí terminaría su formación el denominado Subcomandante Marcos, figura que le dio un toque místico al movimiento debido a la utilización de diversas técnicas que van desde el hábil empleo de la palabra hasta el manejo de la supercarreta de la información

Es notorio que dichos acontecimientos se siguen presentando en la vida nacional (la revista "Quehacer político" en su No 1028-mayo de 2001-subraya La guerrilla amenaza nacional) y a la par de esta circunstancia se advierte que la acción policiaca-militar ha sido superada; esto se traduce en que no solo el aspecto represivo constituye el espacio para resolver los asuntos de esta índole, los factores económicos, sociales y políticos revisten igual o mayor importancia dentro de la conceptualización de la seguridad del país por esto mismo es importante proponer soluciones que aparte de ser viables consideren las causas de estos movimientos y el verdadero enfoque de la seguridad de la nación (jurídico, político y social) lo que se intentará en el apartado de conclusiones y propuestas. A continuación se exhibe un mapa y una lista de las principales guerrillas en México (se exceptúa al EZLN por el trato diferente que jurídicamente se le otorgó)

### 3.5.2.-El secuestro (de instrumento político a industria delictiva).

Como se ha observado a partir de los movimientos guerrilleros se comenzó con una actividad que hasta la fecha sigue ocasionado estragos al aparato gubernamental, el secuestro. Se mostró que a partir de 1968 cuando Genaro Vazquez fue liberado mediante una acción de sus seguidores, aquél se dedicó a diversas actividades que sostuvieran su agrupación, entre las que destacó el plagio de personas para solicitar cierta cantidad de dinero que le permitiera sufragar los gastos de su movimiento o para solicitar ciertas demandas como la libertad de personas capturadas por el gobierno o la ejecución de determinada acción gubernamental, destacan dentro de las actividades llevadas por los guerrilleros las que menciona Raul Fernandez<sup>118</sup> en 1969 en Atoyac se llevó a cabo la ejecución de un alto productor de café porque no pagaron el precio de rescate, en 1970 también en Atoyac el administrador de un Banco fue secuestrado y fue liberado por un millón de pesos, en 1971 en Iguala fue plagiado el Rector de la Universidad de Guerrero y fue liberado por el cumplimiento de dos demandas liberación de miembros de la ACNR capturados por el gobierno y el pago de 2.5 millones de pesos, con la muerte de Vazquez en 1972 esta organización continuo con mayor fuerza dichas actividades ahora con el fin de alterar la maquinaria estatal. La estructura de la ACNR que se divulga ante los medios en un comunicado fue la siguiente: una dirección político-militar, tres comandos que operaban en la Sierra Guerrerense y un comando urbano que operaba en la Ciudad de México.

Por otra parte el Partido de los pobres comandado por Lucio Cabañas hizo lo suyo en 1971 secuestro a un banquero de Acapulco por el cual pidió tres millones de pesos para su liberación y en 1974 secuestró al

---

118. Fernandez, op. cit. pag. 261  
248



senador Ruben Figueroa el cual fue rescatado meses posteriores. Después del movimiento de Cabañas fue su hermano David quien dirigió otra agrupación denominada Partido revolucionario de obreros y campesinos y Unión popular, a quien se le atribuyó durante la década de los setenta y principios de los ochenta una serie de asaltos y secuestros con el fin de mantener su movimiento. Como se advierte el secuestro sin dejar de ser una acción que producía beneficios económicos para sus ejecutores estaba considerado como instrumento "político" para lograr ciertos resultados en las acciones del gobierno, aun la violencia organizada a que alude Waldmann como parangón a la guerrilla, es decir, el terrorismo en sus orígenes al efectuar un secuestro lo realizaba con miras a obtener respuesta a una demanda de índole político. Cabe agregar que existen datos y puntos de vista<sup>119</sup> que acreditan también las actividades de secuestro realizadas en su momento por una área de la Secretaría de Gobernación, que nació a finales de los años 40's y que hasta la fecha se le atribuyen diferentes hechos desagradables los cuales motivaron su desaparición (espionaje telefónicos, homicidios, etc.) En la actualidad en nuestro país este tipo de actividades han dejado de ser utilizadas por los movimientos guerrilleros que existen.

Sin embargo, estas acciones las acogió muy bien la delincuencia común y la organizada a tal grado que se le ha considerado una "industria"<sup>120</sup> semejante o mejor redituada que el robo de autos, quedando por lo mismo en segundo lugar en actividades delictivas superadas solo por el narcotráfico, sin lugar a dudas esta actividad ilícita afecta el debido desenvolvimiento de la vida en sociedad tomando en cuenta entre otras cosas que el secuestro que lleva a cabo el crimen

---

<sup>119</sup> La Dirección federal de seguridad. En el No. 1100 de la revista "Proceso" 19 de abril de 1998, págs. 9 y 10.

<sup>120</sup> Seminario de seguridad y protección a personalidades. Coronel Gil Hai Israel. En "Tercer Expo Internacional de seguridad" 25 de agosto de 1998. También puede verse "El País" que reporta que el 11 de junio de 1998

organizado esta dirigido a personas que se hallan en posiciones de alta influencia en las actividades económicas y políticas del país por lo mismo también son vigiladas por el Gobierno<sup>121</sup>, el caso del secuestro de aviones es otro aspecto de esta actividad que altera la seguridad en alto grado la seguridad de un país, se le ha llegado a equiparar con la amenaza de artefacto explosivo, por otra parte la delincuencia común también ocasiona estragos a la comunidad al realizar este tipo de ilícito de manera por demás frecuente<sup>122</sup> al grado de provocar en la población un sentimiento de inseguridad.

Dentro de la delincuencia organizada la estructura del operativo del secuestro comprende una serie de fases:

- 1 - Los que obtienen la información del secuestrable
- 2 - Los que planean el operativo del secuestro. ( alarmante cuando se sabe que estan inmiscuidos servidores publicos)
- 3 - Los que llevan a cabo la comunicacion y
- 4 - Los que dirigen toda la accion

Se observa que son operaciones tipo militar, con servicios de inteligencia o información recabada, con complejas medidas de seguridad, el armamento simple y sofisticado, el manejo de situaciones de crisis y el blanqueo del dinero, estos son elementos determinantes que han definido a esta actividad como crimen organizado. La creciente

---

<sup>121</sup> Lista de secuestrables, En el No.922 de la revista "Omnibus político" a de mayo de 1999 pag. 6 y 7

<sup>122</sup> Todo lo que debería haber sido pag. 116 También se puede ver el artículo de la revista "Día a día" No. 241 del 11 de mayo de 1999

- a) los que negocian el monto de la liberación de las víctimas.
- b) las que fijan su postura desde el inicio del rapto.
- c) las que eliminan a la víctima.

Ante la relevancia y complejidad del asunto, este aspecto ha llegado a constituir un problema que afecta a la seguridad pública nacional, por tal motivo en julio de 1998 se anunció la creación de la Coordinación nacional antisequestros; que es un operativo a nivel nacional llevado a cabo por grupos especiales de la Secretaría de gobernación, de Defensa nacional, de Marina, Procuraduría General de la República y la Secretaría de Comunicaciones y Transportes, todas pertenecientes al Consejo nacional de seguridad pública y que junto con los cuerpos policíacos locales trataran de disminuir esta actividad delictiva en este rubro<sup>124</sup>.

Por manifestaciones de las autoridades se sabe que los beneficios de los secuestros son solo para los fines de lucro de sus ejecutores sin que se tenga relación con algún movimiento subversivo, aunque las áreas principales de la actividad de los secuestradores sea Morelos, Guerrero, Michoacán y el Distrito Federal<sup>125</sup>, esto confirma que definitivamente el secuestro se convirtió de instrumento político a industria delictiva

---

<sup>124</sup> En marcha una Coordinación nacional antisequestros "La crónica", Sección nacional pag. 12, 16 de julio de 1998 Crece número de plagios en México, "El Universal", 28 de agosto de 2000 pag. A-22 Primera Sección.

### 3.6.-Los servicios privados de seguridad

"El crimen organizado podría estar infiltrado en empresas de seguridad", este fue el título de una nota periodística<sup>126</sup> que explica que debido a la carencia de una legislación adecuada dichas empresas de seguridad privada pueden estar integradas por delincuentes y contar con instrumentos(armamento) para cometer actos ilícitos. Es conocido el hecho que dichas empresas aparecen y proliferan por el aumento desmesurado que tienen dentro de la sociedad las actividades ilícitas, la creciente inseguridad que experimenta la sociedad mexicana desde robos callejeros pasando por los secuestros hasta el narcotráfico han dado origen a las diversas reformas legales y programas de seguridad pública, adicionalmente han producido la multiplicación de empresas privadas que se dedican al resguardo, seguridad y vigilancia de bienes y personas, sistemas de protección canina, blindaje de automoviles, control de acceso, cerraduras sofisticadas, circuitos cerrados de televisión, detectores de rayos x, dispositivos informáticos alarmas y equipo aéreo son algunos de los rubros o servicios que prestan las empresas encargadas del ramo de la seguridad privada. Además algunos de sus servicios son solicitados por personalidades públicas, desde políticos hasta empresarios, sin embargo a pesar de existir razón para su existencia este tipo de empresas presentan una serie de circunstancias que se consideran contrarias a algunas de las disposiciones legales que rigen la esfera de la seguridad pública, por eso mismo a partir de ciertos ordenamientos se ha comenzado por regular la actividad de estas empresas privadas de seguridad

El programa nacional de seguridad pública 1995-2000 menciona como objetivo en su punto 5.10 "Servicios privados de seguridad" :

---

<sup>126</sup> Idem

<sup>127</sup> "El Fin" Noticias, Veracruz, pag. 5, 20 de octubre de 1995. También ver: Noticias, Veracruz, pag. 11, 1995

**ampliar el servicio preventivo a través de la regulación debida de los servicio privados de seguridad";** con este punto de partida se intenta alcanzar una mayor cobertura legal en beneficio de la población que se sirve de ellos. Las estrategias que se proyectaron tanto a corto como a mediano plazo se están llevando a cabo. las de corto plazo que indican el establecimiento de los criterios y condiciones de estos servicios bajo los cuales dichas empresas pudiesen ser contemplados como auxiliares del sistema nacional de seguridad pública y como se observará de las exposiciones de motivos que se revisan en el punto que sigue esto se ha llevado a cabo; en cuanto a las líneas de mediano plazo están el promover las legislaciones regulatorias de los servicios privados de seguridad tanto federales como locales, esto también se podrá observar ya se ha efectuado. Otras de las líneas a largo plazo son la profesionalización de los prestadores de dichos servicios, la exigencia del cumplimiento de los principios que rigen a los cuerpos policiales, elevación de su nivel de vida y la verificación y supervisión constante sobre el desempeño de estos servicios por parte de la autoridades competentes

Actualmente la Secretaría de Seguridad Pública cuenta de conformidad con la LOAFP con instancias que llevan a cabo los trámites correspondientes en torno a las empresas que prestan el servicio de seguridad privada (art 30 bis, frac XIX) , anteriormente la Dirección general de normatividad y supervisión en seguridad de la SEGOB tenía como facultad la regulación de los servicios de seguridad privada y dicha Dirección trabajaba con otras instancias como son la Dirección general de supervisión de los servicios protección ciudadana, la Coordinación del registro nacional de servicios policiales y el Registro nacional del personal de seguridad pública, áreas que derivan del Secretariado nacional de seguridad pública<sup>127</sup>

3.6.1.-Los servicios privados de seguridad en la  
l.s.p.d.f. y en la l.g.b.c.s.n.s.p.  
(exposición de motivos)

Por orden de publicación es que se revisa primero lo que dice la ley de seguridad pública del Distrito Federal en su parte expositiva; esta ley menciona en la parte conducente lo importante de regular los servicios privados de seguridad, pues se indica que es una preocupación el que existan batantes empresas de esta índole sin que hubiese una normatividad adecuada, es decir; sin control por parte del Estado y esto propicia que se llegue al extremo de que se invadan esferas propias de la seguridad pública. Dicha exposición señala que no soslaya que el incremento de la delincuencia ha sido un factor determinante para la aparición de estas empresas, no obstante la actividad que estas realizan han llegado a entorpecer el servicio público de la seguridad que proporciona el Estado, por eso mismo y para que el Derecho no sea rebasado por la realidad social es que se incluye en la ley un apartado sobre las directrices en que se ha de regular la actividad de los servicios privados de seguridad. Lo primero que se estableció es el control de estos servicios por el Estado debiendo este, de conceder un registro y autorización para el desempeño de dicha actividad después define las modalidades en que puede prestarse el servicio prohibiendo que realicen las actividades los cuerpos de seguridad pública se les condiciona su servicio a la eliminación de toda denominación que pueda prestarse a confusión con las fuerzas publicas, se estableció que las personas que desempeñen tal servicio sean seleccionadas y capacitadas llevando un control y registro de personal ante la Procuraduría general de justicia del Distrito Federal, la exposición en comento concedió también a esta dependencia las atribuciones de evaluar a la empresa, supervisar sus programas y autorizar su funcionamiento (aspecto que hasta la fecha no se lleva en muchos casos) obligandola a informar a la Secretaria de Gobernación de estas actividades Cabe señalar que con base en las disposiciones correspondientes de la ley en la esfera de la

seguridad privada (Título noveno) se expidió el Acuerdo de fecha 31 de marzo de 1994 en el que la Procuraduría capitalina regula en 60 artículos los pormenores en cuanto al establecimiento de empresas de seguridad privada, en cuanto a la utilización de armas la exposición de motivos se limita o envía a lo que dispone la ley federal de la materia (artículo 26 fracción II, esencialmente indica el permiso sobre este rubro de la Secretaría de Gobernación).

La exposición de motivos de la l g b c. s. n. s. p. sobre este rubro fue muy escueta, mientras en la ley de seguridad pública del Distrito Federal se le dedican 12 artículos (del 67 al 76) aquella le dedica tres (del 52 al 54). Establece las consideraciones en comento que la ley incluye a los servicios privados de seguridad como parte de la seguridad pública, determinando que es competencia local el registro y autorización para que funcionen las empresas de seguridad privada que laboren en cada una de las Entidades y solo de competencia federal el registro y autorización de las empresas que laboren en dos o más Estados se señala que tales compañías que se dediquen a este ramo son auxiliares de los cuerpos de seguridad pública cuando así se lo determine la situación, por lo demás hace alusión al registro del personal que labora en cada una de las empresas y alude a que la Coordinación del Consejo nacional de seguridad pública verificará que en todas las Entidades se lleven a cabo las mismas disposiciones que se emitan sobre esta esfera.

Fue hasta el 30 de abril de 1996 que de acuerdo con la ley orgánica de la PGJDF (artículo 3ro transitorio) que esta dependencia se hizo cargo de la autorización del funcionamiento de las empresas de seguridad privada a partir del mes de mayo de ese año se le transfirió esta atribución a la Secretaría de Seguridad Pública del Distrito Federal, esto se debió entre otras cosas a que ya anteriormente conforme a los

lineamientos establecidos (l.s.p.d.f art 76) esta dependencia auxiliaba a la PGJDF en el registro y evaluación de la empresas de seguridad privada.

3.6.2.-Exposición de motivos de la ley de los servicios de seguridad prestados por empresas privadas del distrito federal.

Por disposición Constitucional la Asamblea legislativa del Distrito Federal tiene facultades para emitir ordenamientos en cuanto a la esfera de los servicios de seguridad privada, el artículo 122 de la Constitución Federal establece :

"..Base primera...frac.V.-La Asamblea legislativa en los términos del Estatuto de gobierno, tendrá las siguientes facultades:1) normar los servicios de seguridad prestados por empresas privadas. . .

El 18 de enero de 1999 se publica en la Gaceta del Gobierno del Distrito Federal la actual ley de los servicios de seguridad prestados por empresas privadas (integrada por 55 artículos en su parte dispositiva) La exposición de motivos de esta ley considera que en la actualidad se ignora el número exacto de empresas que prestan servicio de seguridad privada y menos aún se sabe de los elementos que las integran ni los recursos de que dispone o como los aplican por lo que la nueva legislación ordenaría estos aspectos La Asamblea consideró de utilidad la prestación de los servicios privados de seguridad, sin embargo, no deja de anotar que hay una proliferación desordenada e innecesaria de estos existen en el D F 1000 empresas y solo 366 trabajan con todos los requisitos<sup>129</sup> el actual ordenamiento obligaría a la desaparición de algunas empresas denominadas como "toleradas".

---

<sup>129</sup> La Ley de Seguridad Privada del Distrito Federal, publicada en la Gaceta del Gobierno del Distrito Federal el 18 de enero de 1999.



también impediría que laboren en dichas empresas personal carente del perfil que se requiere para tan delicado servicio (incluye la prohibición de los activos o destituidos de los cuerpos de seguridad pública) Dicha exposición confirma el carácter auxiliar que tienen las empresas privadas que brindan este servicio de los cuerpos de seguridad pública o de la autoridad competente que solicite su apoyo, cabe agregar que las atribuciones sobre la autorización y registro de las empresas privadas que prestan el servicio de seguridad sigue concediéndose a la S S P, dentro de esta ley se halla establecido el recurso de inconformidad ante las posibles sanciones que se intenten aplicar a las empresas, este aspecto propicio que se determinara acertadamente que se rigiera por lo dispuesto en la ley del procedimiento administrativo del Distrito Federal

### 3.6.3.- El Consejo nacional de empresas privadas de seguridad

Aunque no tiene reconocimiento oficial esta instancia<sup>129</sup> es un intento de organización de las empresas que se dedican al ramo de la seguridad privada, inicio sus actividades en 1996 y tiene como objetivos los siguientes cuatro

- 1 -Promover una mentalidad empresarial de calidad en la industria de la seguridad
- 2 -Tener un acercamiento con autoridades, tanto a nivel local como federal, promoviendo las legislaciones acordes a las necesidades de la industria
- 3 -Vincular a la industria con universidades y escuelas de tal manera que los estudiantes y los egresados conozcan la industria y vean otro campo de desarrollo profesional, sobre este punto cabe anotar que en otros países existen la carrera profesional sobre seguridad e investigación privada
- 4 -Difundir la cultura de la prevención a través de la participación en distintos foros para que se ubique a la seguridad privada dentro de este campo dejando a las autoridades el campo correctivo

---

<sup>129</sup> Seguridad En la No.228 de la revista "Mundo Ejecutivo" Abril de 1998 págs 107 y 110

Este Consejo busca agrupar solo a empresas que tengan solvencia técnica y operativa para prestar el servicio de seguridad privada por lo que tiene una serie de requisitos sobre todo económicos para que alguna empresa se integre a tal instancia. No solo se ha constituido este Consejo en la esfera privada también se ha anunciado el denominado Centro nacional de inteligencia contra el delito que pretende ser una organización donde se asocien organismos no gubernamentales y vecinos para crear operativos en contra de la delincuencia este "centro" se constituye con el afán de apoyar el combate al crimen, existe otra organización no gubernamental que definitivamente esta adquiriendo gran peso social y es la Institución 'México Unido', el cual tuvo la capacidad de convocar a los candidatos a la presidencia de la República y los vinculo con una serie de peticiones en materia de seguridad. Es oportuno señalar que la seguridad privada tiene diferentes formas de presentarse, aparte de las empresas dedicadas a este tipo de servicio existen por ejemplo, y que produce opiniones a favor y en contra, los dispositivos que se instalan en determinadas calles o colonias las cuales han convertido a la vía pública en vía cerrada o privada pues cuentan con acceso restringido existen casetas de vigilancia, plumas, barreras y hasta topes, etc que impiden el libre acceso a dichas vías públicas lo que esta ocasionando un conflicto hasta en determinado momento jurídico, no obstante que el Reglamento de construcciones del Distrito Federal (art 17) prohíbe estos dispositivos lo cierto es que como en el caso de la Ciudad de México ante la insuficiencia del servicio de seguridad pública se han tolerado este tipo de 'servicios privados de seguridad'. Por último es pertinente recordar que dentro del marco jurídico mexicano las empresas privadas que prestan el servicio de la seguridad deben estar registradas en la SSP (federal) si trabajan en varios estados, actualmente esta dependencia es la que tiene mejor organizado los trámites que se realizan para ello<sup>39</sup>, aunque por disposición legal la Secretaría de Gobernación regula la expedición de portación de armas en el caso de estas empresas lo hace en

coordinación con la Secretaría de la Defensa nacional y con la dependencia local que controle el servicio de la seguridad pública Solo hay que agregar que tal y como lo han indicado diversos analistas los prestadores del servicio de seguridad no son servidores públicos a pesar de que en algunas leyes de seguridad pública los llegara a integrar en su texto como es el caso de la del Distrito Federal, y se les concede razon a los argumentos de los analistas referidos pues mientras no exista el acto jurídico idoneo para originar la respectiva relación administrativa de las personas que laboran en una empresa privada de seguridad dichos prestadores solo seran empleados particulares aun cuando un texto viciado de la ley exprese lo contrario.

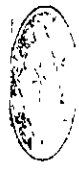


*1. Operación temporal*



**‘Estructura Militar del Combate al Narcotráfico**

1. Erradicación.
2. Asesamientos y destrucción de enervantes.
3. Aportaciones de la S.D.N. al esfuerzo nacional.
4. Intercepción en tres Ambitos.
5. Operación "Sellamiento".
6. Operación "Candado". Empleo de binómicos canófilos para la búsqueda y detección de enervantes.
7. Intercepción de estupefacientes en el ámbito anfibio.
8. Intercepción aérea.
9. Conclusiones sobre la Participación de la Secretaría de la Defensa Nacional en el combate al Narcotráfico.
- 10.

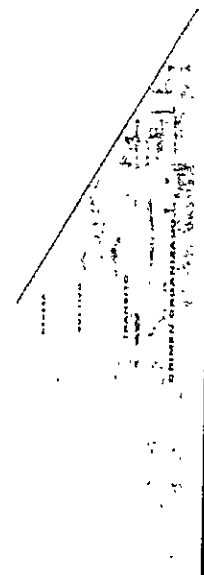


*1. Operación temporal*



**Combate Integral al Narcotráfico en México**

Es fundamental observar que el combate al narcotráfico debe abarcar las variables de siembra, cultivo, tránsito y crimen organizado. Elementos que interaccionan en el fenómeno del narcotráfico asimismo tener presente las acciones adoptadas por el Gobierno Mexicano para disminuir las rutas del narcotráfico fuera del territorio nacional.





## Exposición Temporal



### Participación del Ejército y Fuerza Aérea Mexicanos en el Combate al Narcotráfico

La contribución del Ejército y Fuerza Aérea Mexicanos para combatir el narcotráfico en todos los ámbitos, se sustenta en el Plan Nacional de Desarrollo 1995-2000, del que se deriva el Programa Nacional para el Control de Drogas 1995-2000 y en las peticiones de apoyo hechas por las Dependencias Federales responsables del combate al narcotráfico.



#### AJUSTE AL DISPOSITIVO ESTRATEGICO

#### REORGANIZACION DE LA DIVISION TERRITORIAL MILITAR

#### CONCENTRACION DE ESFUERZOS HACIA AREAS ENDEMICAS

#### DESARROLLO DE LA INFRAESTRUCTURA Y CAPACIDAD LOGISTICA

#### DESARROLLO DE LA INTELIGENCIA MILITAR VIGILANTE Y

#### DESARROLLO DE LA OPERATIVA MILITAR VIGILANTE Y

#### DESARROLLO DEL ABASTECIMIENTO AEREO Y TERRESTRE

Con el fin de realizar un eficiente combate al narcotráfico, el Ejército y Fuerza Aérea Mexicanos tuvieron que realizar acciones en el siguiente nivel, entre otras las siguientes:

- Ajuste al dispositivo estratégico
- Modificación de la división territorial militar
- Concentración de esfuerzos hacia áreas endémicas
- Desarrollo de la infraestructura y capacidad logística
- Desarrollo de la Inteligencia Militar Vigilante y Operativa
- Desarrollo de la Operativa Militar Vigilante y Operativa

# PACÍFICO DEL NORTE

## Cárteles en México

**CARTEL DE JUÁREZ:** Abasco Pacheco, Bo Comacho, Pineda, Arreola, Ojeda, Arriola, Quiro, y otros. Chihuahua y Coahuila.

**CARTEL DE Tijuana:** Abasco, Ruiz, Cisneros, Trujillo, Torres, San Luis, Pita, Caballero y La Cruz. Baja California y Baja California Sur.

**INDICAR CARTEL QUINTERO:** Sonora.

**GRUPO ABASCO:** Tamaulipas y Veracruz.

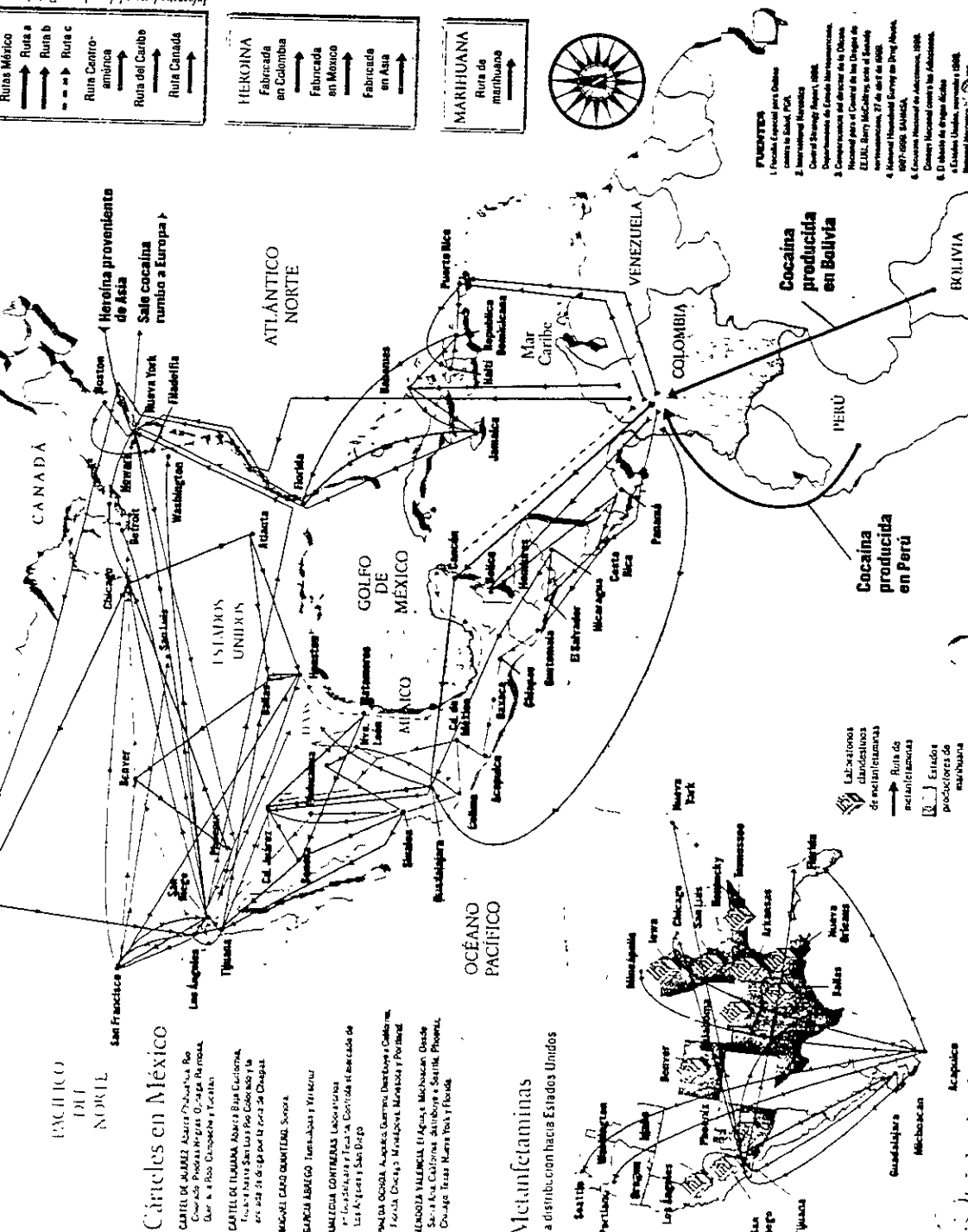
**ARMEEA CONVENCIONAL:** Leticia, Guaymas, San Felipe, San Juan de los Rios, San Felipe y San Diego.

**PAQUITA OCHOA:** Aguascalientes, Durango y Coahuila.

**MENONDA VALENZUELA:** El Aguila, Michoacán. Desde San Juan Coahuila, Atlixco y Seattle, Phoenix, Chicago, Texas, Nueva York y Florida.

## Metamfetaminas

La distribución hacia Estados Unidos



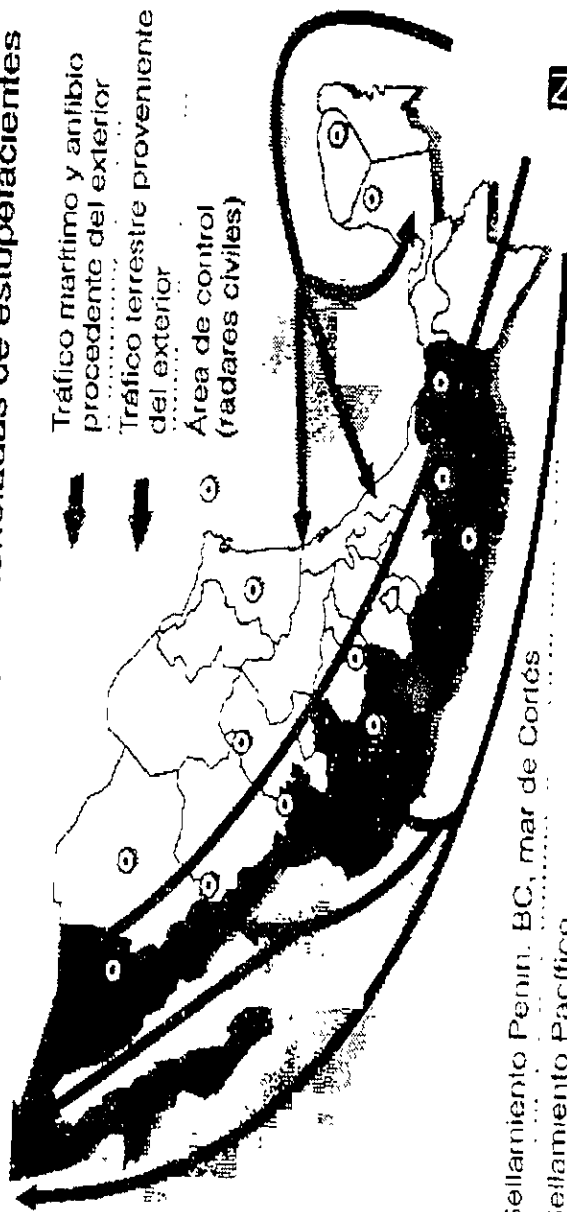
**HEROINA**  
 Fabricada en Colombia →  
 Fabricada en México →  
 Fabricada en Asia →

**MARIHUANA**  
 Ruta de marabano →

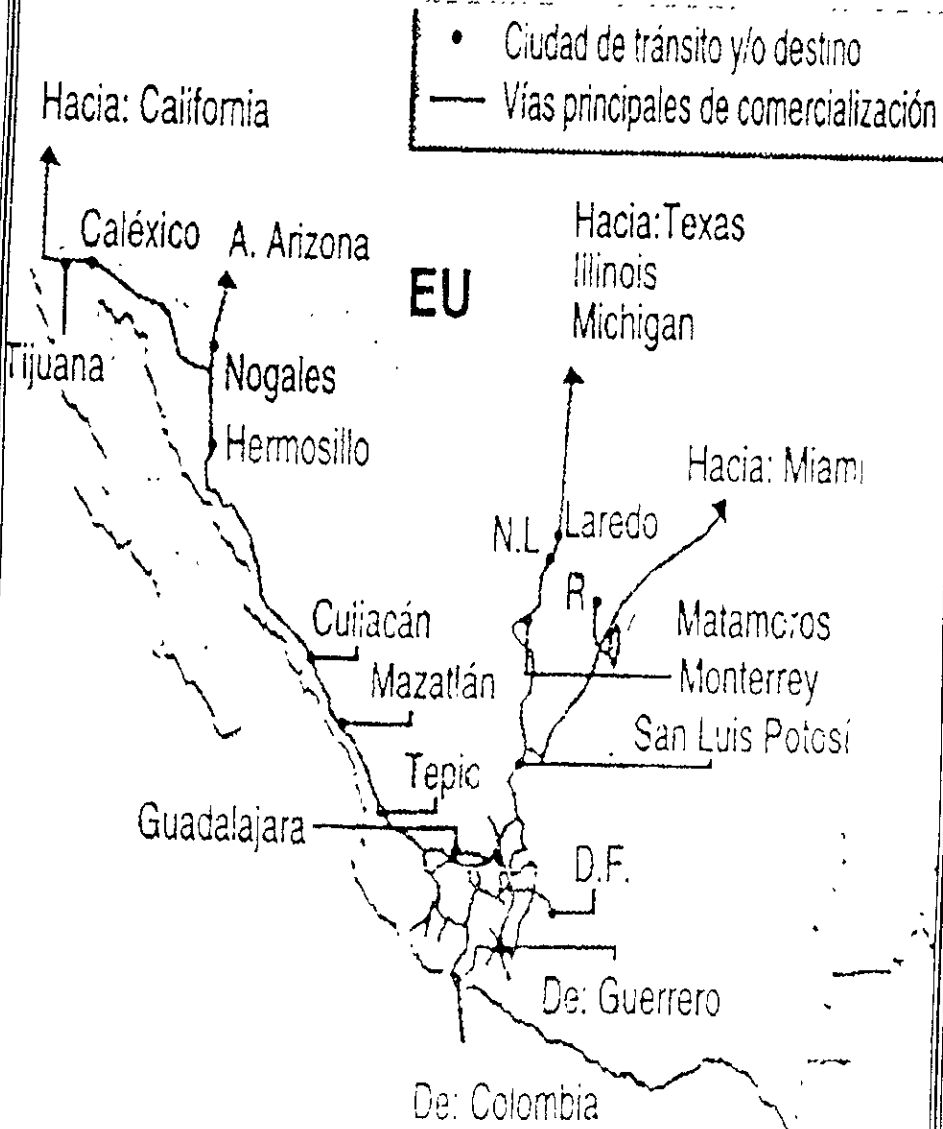
- FUENTES**
1. Fondo Especial para Océanos de Salud, P.O.A.
  2. Intercontinental Narcotics Control Strategy Report, 1988.
  3. Compendio del Informe de la Oficina Nacional para el Control de las Drogas de EE.UU., Barry McCaffrey, jefe de la oficina internacional, 27 de abril de 1988.
  4. National Household Survey on Drug Abuse, 1987-1988, 1988/89.
  5. Comercio Internacional de Adicciones, 1988.
  6. El Comercio de Drogas en el Hemisferio Occidental.
  7. El Comercio de Drogas en el Hemisferio Occidental.
  8. El Comercio de Drogas en el Hemisferio Occidental.

# RUTAS COLOMBIANAS Y PERUANAS DE DROGA

Principales vías de narcotráfico detectadas por la SDN en los últimos 5 años, en los que, de acuerdo con la embajada de EU en México, se han decomisado 90,000 toneladas de estupefacientes



# Michoacán en la red internacional de narcotráfico





# GEOGRAFIA DE LA DROGA

**Cártel de Tijuana**  
Benjamín y Ramón  
Arellano Félix

**Cártel de Juárez**  
Vicente Carrillo F.,  
Cipriano Carrillo F.,  
Lalo González Quirarte

**Cártel de Tamaulipas**  
Francisco Guerra Barrera

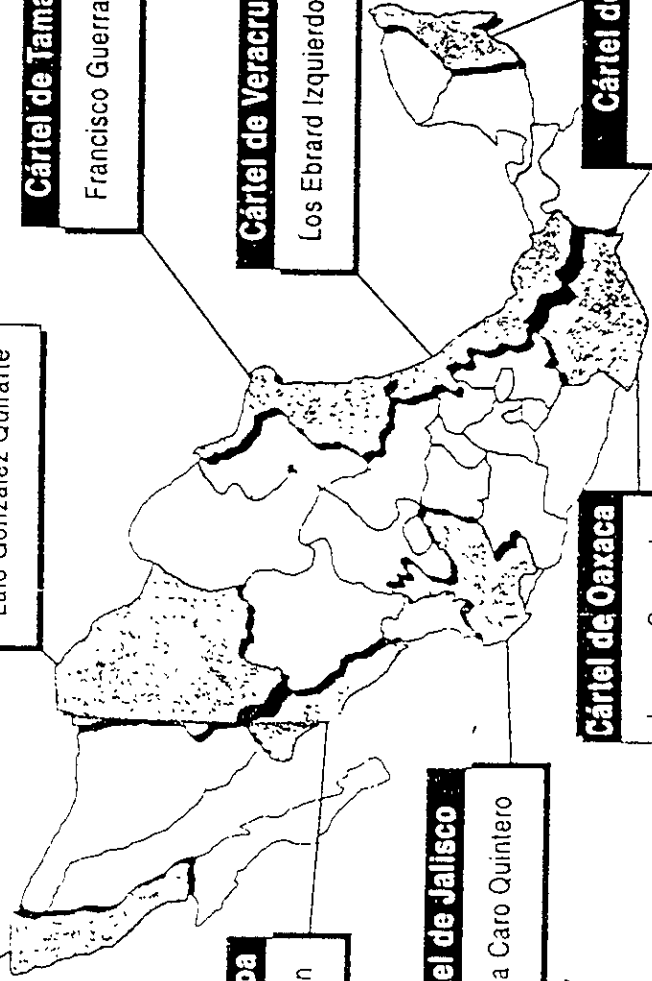
**Cártel de Sinaloa**  
JJ Quintero Payán

**Cártel de Veracruz**  
Los Ebrard Izquierdo

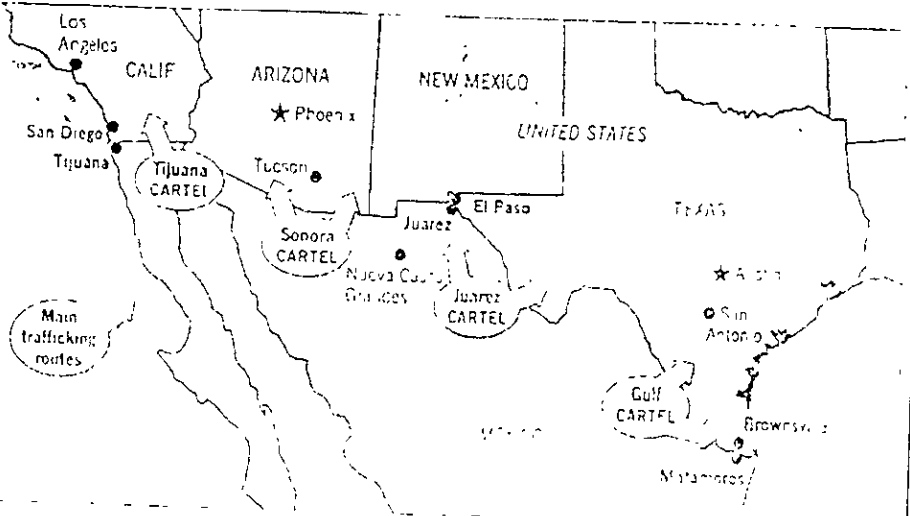
**Cártel de Jalisco**  
Familia Caro Quintero

**Cártel de Oaxaca**  
Ignacio Coronel

**Cártel de Cancún**  
JJ Esparragoza Moreno



	CALIFORNIA	ARIZONA	NEW MEXICO	WEST TEXAS	SOUTH TEXAS
Cocaine	31,726 lbs	17,793 lbs	3,562 lbs	13 lbs	18,830 lbs
Heroin	178	99	44	11	55
Marijuana	124,440	131,855	11,110	81,022	736,577
Methamphetamines	675	117	673	13	



### THE TIJUANA CARTEL

Controlled the majority of drug traffic from Mexico to the United States. Major source of heroin, cocaine, marijuana, and methamphetamines. Controlled the majority of drug traffic from Mexico to the United States.

**Leaders:** Amado Hernandez, Juan Manuel Sanchez, and Francisco Lopez. Major figures include Amado Hernandez, Juan Manuel Sanchez, and Francisco Lopez. Major figures include Amado Hernandez, Juan Manuel Sanchez, and Francisco Lopez.

**Activities:** Control most of drug smuggling across the California-Mexico border. Major source of heroin, cocaine, marijuana, and methamphetamines. Major source of heroin, cocaine, marijuana, and methamphetamines.

### THE SONORA CARTEL

As the result of drug wars, the Sonora Cartel has become the most powerful Mexican drug cartel. Major source of heroin, cocaine, marijuana, and methamphetamines. Major source of heroin, cocaine, marijuana, and methamphetamines.



Caro Quintero

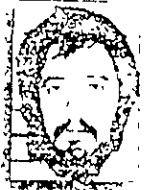
**Leaders/co-founders:** Pablo Carrillo, Juan Manuel Sanchez, and Amado Hernandez. Major figures include Pablo Carrillo, Juan Manuel Sanchez, and Amado Hernandez.

**Activities:** Control most of drug smuggling across the Arizona-Mexico border. Major source of heroin, cocaine, marijuana, and methamphetamines. Major source of heroin, cocaine, marijuana, and methamphetamines.

### THE JUAREZ CARTEL

Controlled the majority of drug traffic from Mexico to the United States. Major source of heroin, cocaine, marijuana, and methamphetamines. Major source of heroin, cocaine, marijuana, and methamphetamines.

**Leader:** El Chapo Guzman. Major figures include El Chapo Guzman. Major figures include El Chapo Guzman.



Camilo Fuentes

**Activities:** Control most of drug smuggling across the New Mexico-Mexico border. Major source of heroin, cocaine, marijuana, and methamphetamines. Major source of heroin, cocaine, marijuana, and methamphetamines.

### THE GULF CARTEL

Controlled the majority of drug traffic from Mexico to the United States. Major source of heroin, cocaine, marijuana, and methamphetamines. Major source of heroin, cocaine, marijuana, and methamphetamines.



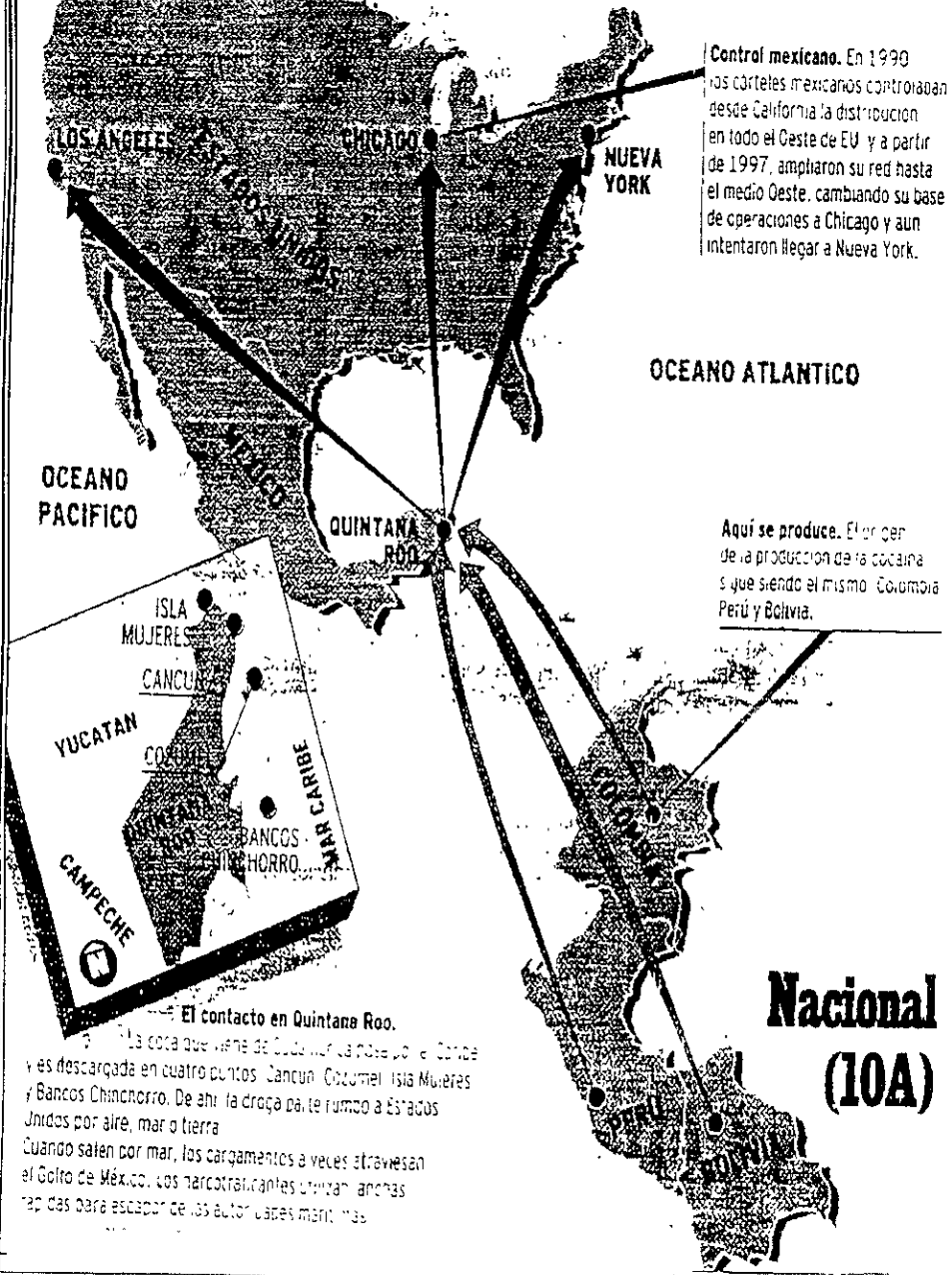
Garcia Abrego

**Leader:** Miguel Alemán. Major figures include Miguel Alemán. Major figures include Miguel Alemán.

**Activities:** Major drug traffic primarily through the Texas-Mexico border, particularly through the Brownsville and Matamoros ports. Major drug traffic primarily through the Texas-Mexico border, particularly through the Brownsville and Matamoros ports.

# La ruta hacia el consumo

El traslado de la cocaína desde Sudamérica hacia los principales lugares de consumo en Estados Unidos tiene como punto clave de carga y descarga el Caribe mexicano, de acuerdo con el más reciente reporte antidrogas del Gobierno estadounidense.



**Control mexicano.** En 1990 los cárteles mexicanos controlaban desde California la distribución en todo el Oeste de EU y a partir de 1997, ampliaron su red hasta el medio Oeste, cambiando su base de operaciones a Chicago y aun intentaron llegar a Nueva York.

**Aquí se produce.** El origen de la producción de la cocaína es que siendo el mismo Colombia Perú y Bolivia.

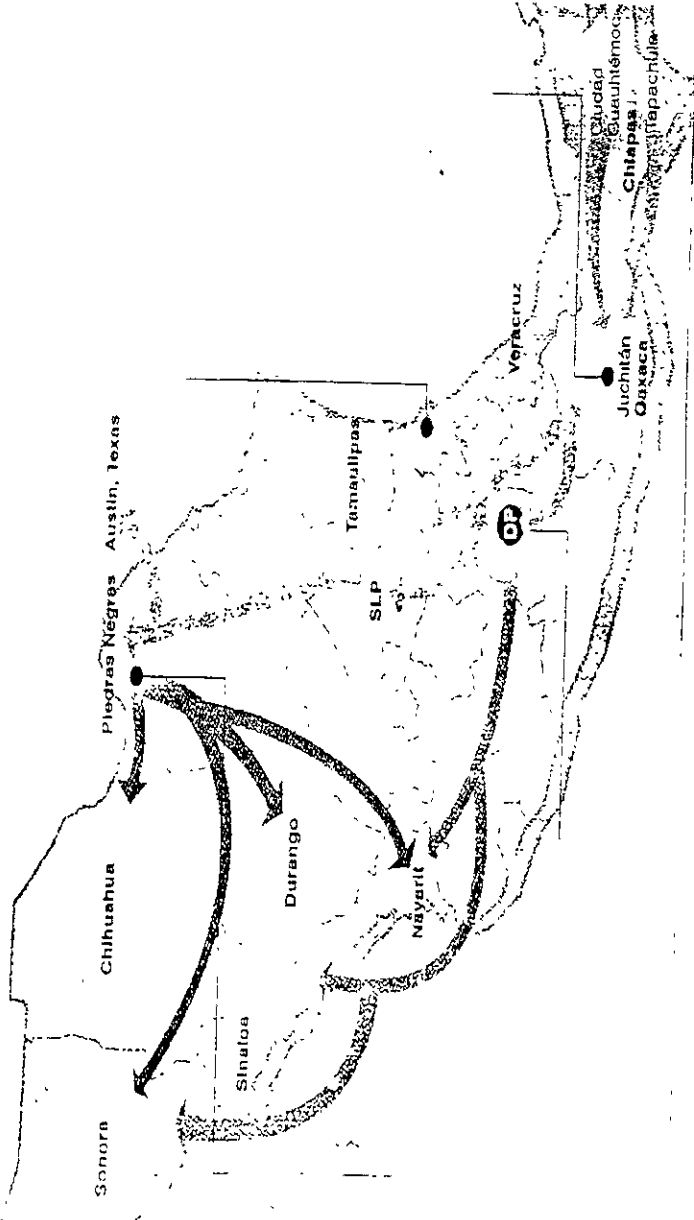
### El contacto en Quintana Roo.

La coca que viene de Colombia se pone por el Caribe y es descargada en cuatro puntos: Cancun, Cozumel, Isla Mujeres y Bancos Chinchorro. De ahí la droga parte rumbo a Estados Unidos por aire, mar o tierra. Cuando salen por mar, los cargamentos a veces atraviesan el Golfo de México, los narcotraficantes utilizan anchas rápidas para escapar de las autoridades marítimas.

**Nacional (10A)**

# OPERATIVO DE INTELIGENCIA

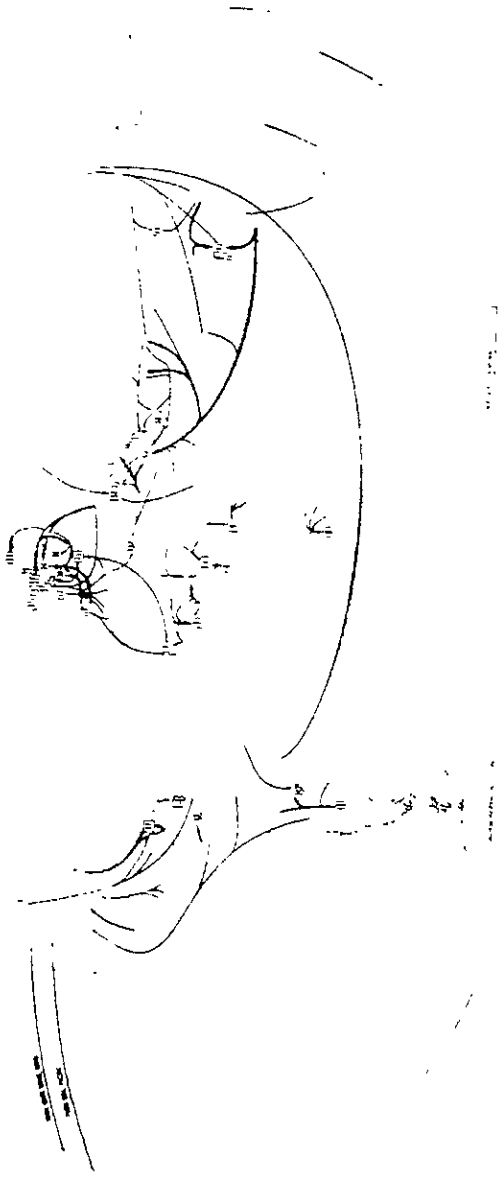
Seeds que seguían las principales organizaciones de traficantes de indocumentados y menores de edad desmanteladas por la PFP





**WORLD INVOLUNTARY MIGRATION  
RECEIVING COUNTRIES - 1990**

— High density of refugees  
 ■ Refugees received from number 100 - 1,000

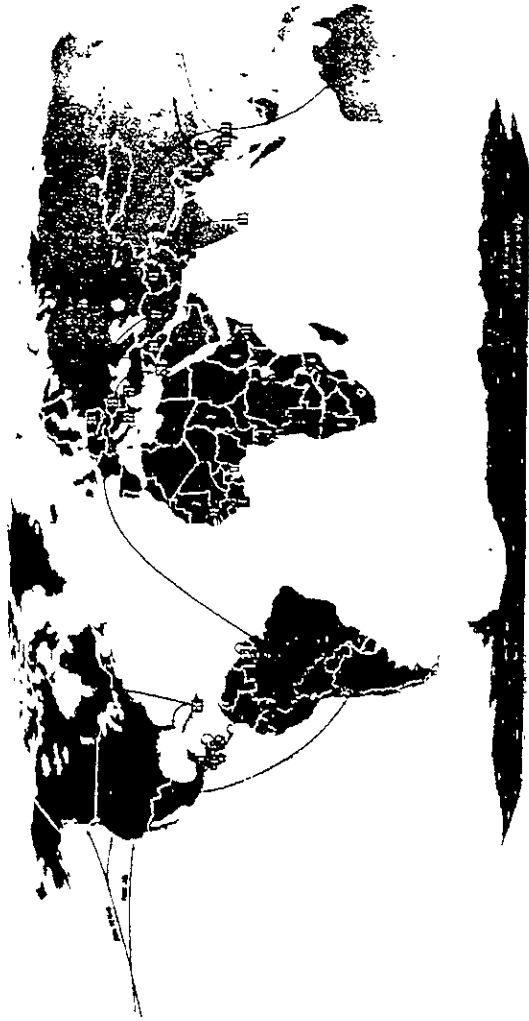


**GLOBAL VOLUNTARY MIGRATION: RECEIVING COUNTRIES**

**MIGRATIONS - 1990**

- Greater than 1,000
- 500 to 1,000
- 250 to 500

- Migration from 1960
- Migration from 1950
- unless otherwise noted



**WORLD INVOLUNTARY MIGRATION SENDING COUNTRIES**

**MIGRATIONS - 1990**

- 1.0 million or more
- 0.5 million or more
- 0.1 million or more
- Data not available



**GLOBAL VOLUNTARY MIGRATION: SENDING COUNTRIES**

**MIGRATIONS - 1990**

- Greater than 50,000 and less than 750,000
- 750,000 or more
- Number of countries
- Migration flows of 50,000
- 1955 and not before

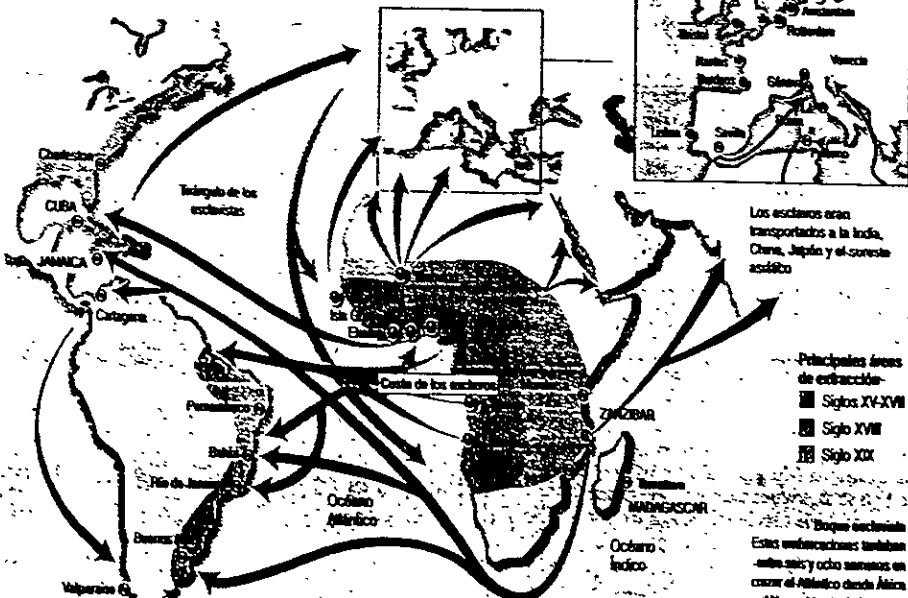
Source: U.S. Census Bureau



## LAS RUTAS DEL TRAFICO DE ESCLAVOS

La UNESCO ha declarado el 23 de agosto el Día Internacional de la Memoria del Tráfico de Esclavos y su Abolición.

Alrededor de 15 millones de africanos fueron transportados como esclavos entre los siglos XV y XIX.



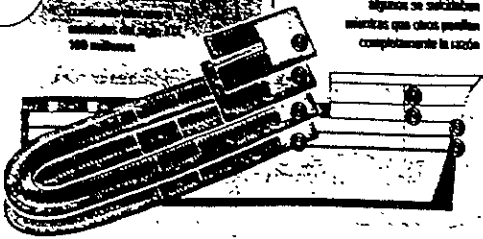
El tráfico transatlántico de esclavos. Estos embarcaciones también utilizaban y ocho semanas en cruzar el Atlántico desde África al Nuevo Mundo. Más de 600 hombres, mujeres y niños se embarcaban en el espacio disponible. Durante el viaje, muchos esclavos fallecían, algunos se suicidaban mientras que otros sufrían completamente la acción.

- Clave
- Azúcar, café, algodón, tabaco
  - Joyería barata, arroz, etc.
  - Tráfico transatlántico de esclavos
  - Tráfico indio-asiático de esclavos
  - Puerto europeo\*
  - Puerto principal en África\*
  - Zona de importación de esclavos
  - \* Puertos de barcos esclavistas

Producción de azúcar en el siglo XIX en Cuba y el Caribe. Se estima que 200 millones de esclavos fueron transportados al Atlántico.

Producción de azúcar en el siglo XIX en Cuba y el Caribe. Se estima que 200 millones de esclavos fueron transportados al Atlántico.

País	Año
Dominicana	1792
EU	1807
Reino Unido	1807
Holanda	1815
Francia	1815
Portugal	1820
Brazil	1888



Fuente: UNESCO World Heritage Centre, Slave and Cultural Heritage



## PROYECTO DE LA AFI

### Diferencias entre las corporaciones

#### Plan de Estudios de la PJF

- Intervención
- Rapell
- Sometimiento
- Puntos de revisión
- Aprehensión de reos
- Prácticas de manejo
- Interrogatorio

#### Plan de estudios de la Agencia Federal de Investigación

- Tronco común
- Metodología de la investigación
- Tácticas policiales
- Ética policial
- Legislación
- Derechos humanos
- Informática

#### Especialización

- Investigación operativa
- Análisis táctico

*AFI*  
*Agencia*

*2008*

ORGANIZACION POLICIAL U.S.A.

Executive Agencies

• Department of Justice (DOJ)

- Drug Enforcement Administration (DEA)
- Federal Bureau of Investigation (FBI)
- Federal Bureau of Prisons
- Immigration and Naturalization Service (INS)
- United States Marshals Service (USMS)
- United States National Central Bureau (USNCB)-  
INTERPOL
- Executive Office for Immigration Review
- United States Parole Commission
- Foreign Claims Commission of the United States

FBI Investigative Responsibilities

- General
- Financial Crime, Organized Crime & Drugs ✓
- Violent Crime ✓
- Foreign Counterintelligence: ✓
- Counterterrorism ✓
- Civil Rights ✓
- Background Investigations

O R G A N I Z A T I O N

D.E.A.

Administrator

Deputy Administrator

Office of  
Congressional  
& Public Affairs

Office of  
Chief Counsel

Inspection  
Division

Operations  
Division

Human  
Resources  
Division

Intelligence  
Division

Operational  
Support  
Division

Financial  
Management  
Division

Office of  
Inspections

Office of  
Domestic  
Operations

Career  
Board

El Paso  
Intelligence  
Center

Office of  
Administration

Office of  
Acquisition  
Management

Office of  
Professional  
Responsibility

Office of  
Diversion  
Control

Board of  
Professional  
Conduct

Office of  
Domestic  
Enforcement  
Support

Office of  
Information  
Systems

Office of  
Finance

Office of  
International  
Operations

Equal Employment  
Opportunity  
Staff

Office of  
International  
Enforcement  
Support

Office of  
Security  
Programs

Office of  
Resource  
Management

Office of  
Operations  
Management

Office of  
Personnel

Office of  
Intell Policy &  
Management

Office of  
Forensic  
Sciences

Special  
Operations  
Division

Office of  
Training

Office of  
Special  
Intelligence

Office of  
Investigative  
Technology

Office of  
Aviation  
Operations

Domestic Field Divisions &  
Foreign Offices



## Marshals Service Missions

The U.S. Marshals Service is the nation's oldest and most versatile federal law enforcement agency. Since 1789, U.S. Marshals have served the nation through a variety of vital law enforcement activities. The Director, Deputy Director and 94 U.S. Marshals -- appointed by the President or the Attorney General -- direct the activities of 95 district offices and personnel stationed at more than 350 locations throughout the 50 states, Guam, Northern Mariana Islands, Puerto Rico and the Virgin Islands. Each district is headed by a U.S. Marshal. The Marshals Service headquarters are in Arlington, Va.

The Marshals Service occupies a uniquely central position in the federal justice system. It is involved in virtually every federal law enforcement initiative. Approximately 4,000 Deputy Marshals and career employees perform the following nationwide, day-to-day missions:

- Fugitive Investigations
- Protecting the Courts
- Prisoner Custody and Transportation
- Witness Security
- Asset Seizure
- Special Operations and Programs

### Áreas de influencia de las tres monedas



Esta mapa refleja las zonas geográficas en las que influyen el dólar, el yen y el euro, es decir, los lugares donde el intercambio económico se realiza en una de estas tres monedas. El Área del dólar es la más extensa y abarca toda América, gran parte de África y una parte importante de China y Asia. Por el contrario, la zona de influencia del yen es pequeña, pero el PIB japonés es tan grande como el de España, Argentina y el Reino Unido juntos.

### Los poderes de los 3 contrincantes en la lucha



**4E.UU. Dólar**

Emisión	100 mil millones de dólares
Reserva	100 mil millones de dólares
Reserva de oro	80.000 millones de dólares
Reserva de divisas	20.000 millones de dólares
Presupuesto	9.400.000 millones de dólares
Inflación	10,3 por 100

**DÓLAR** Su nombre proviene del alemán Taler o Tlerno, moneda conocida en el centro de Europa en el siglo XVIII. El primer dólar se imprimió en 1787, cuando las trece colonias británicas de América del Norte se independizaron de Gran Bretaña, pero la corona británica les impidió imprimir billetes. Así, a los yanquis no se les ocurrió mejor idea que adoptar el nombre de la moneda del continente americano gracias a la colonización española.



**4U.Euro**

Emisión	100 millones de euros
Reserva	100 millones de euros
Reserva de oro	100 millones de euros
Reserva de divisas	100 millones de euros
Presupuesto	119.000 millones de euros
Inflación	11,4 por 100

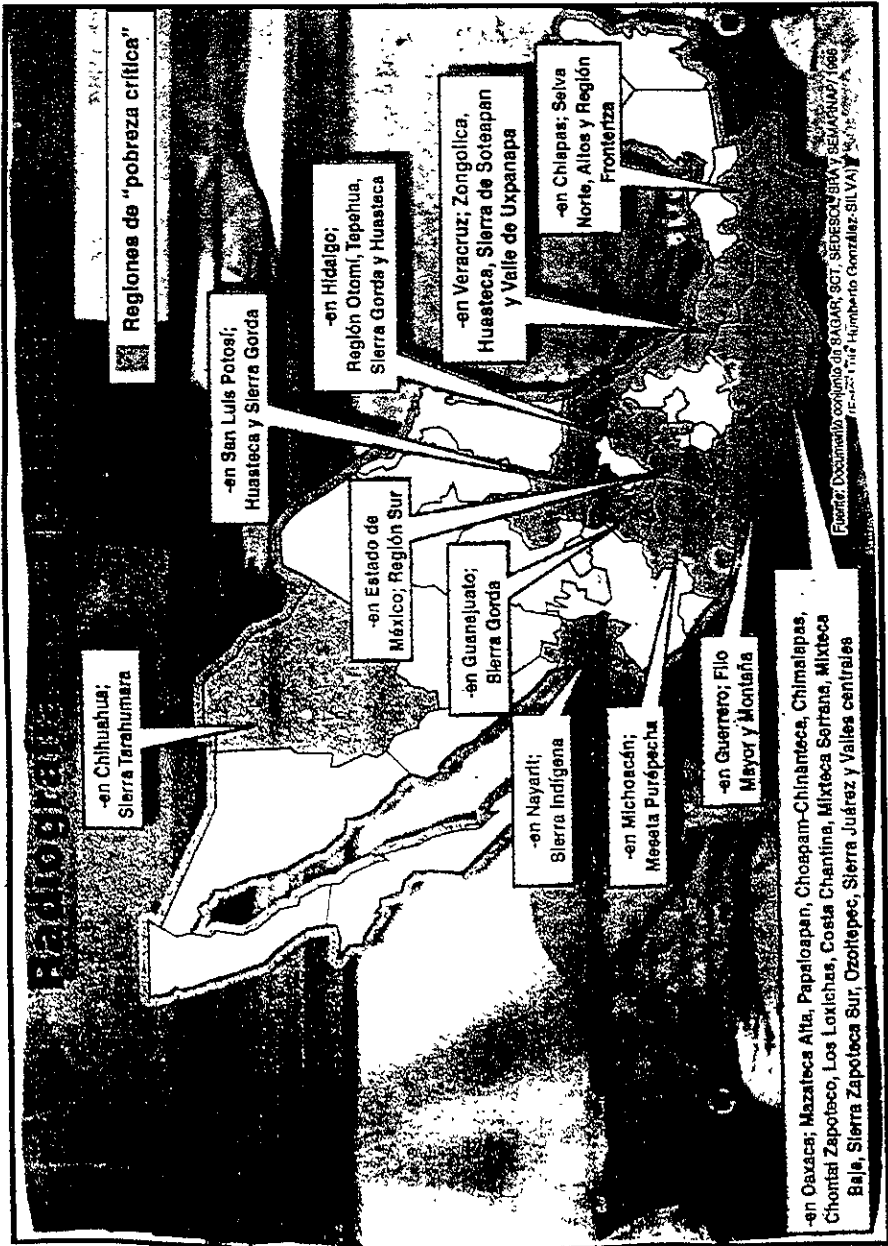
**EURO** El 1 de enero de 1999 nació oficialmente el euro. Ese día, se anunció el tipo de su cambio, con cada una de las once monedas de los países que lo iban a adoptar inalterable. Habrá monedas y billetes de euros. En un futuro tendrán un motivo parteciente a cada país, y en el otro, el mapa de Europa. Canarias que, en un principio, siguen olvidó en un descuido imperdonable.



**Yen**

Emisión	213 mil millones de dólares
Reserva	213 mil millones de dólares
Reserva de oro	213 mil millones de dólares
Reserva de divisas	213 mil millones de dólares
Presupuesto	9.400.000 millones de dólares
Inflación	10,3 por 100

**YEN** Su nombre proviene del chino yuan. El primero se imprimió en 1869, coincidiendo con la Restauración Meiji. En 1871, el yen se convirtió en la moneda oficial del Imperio del Gobierno japonés. Los billetes, sellos, documentos y papel moneda que los señores feudales usaban como dinero. Existían alrededor de 100 millones de monedas en circulación. En 1876, el yen era ya la moneda común. En 1879, el yen era ya la moneda común.

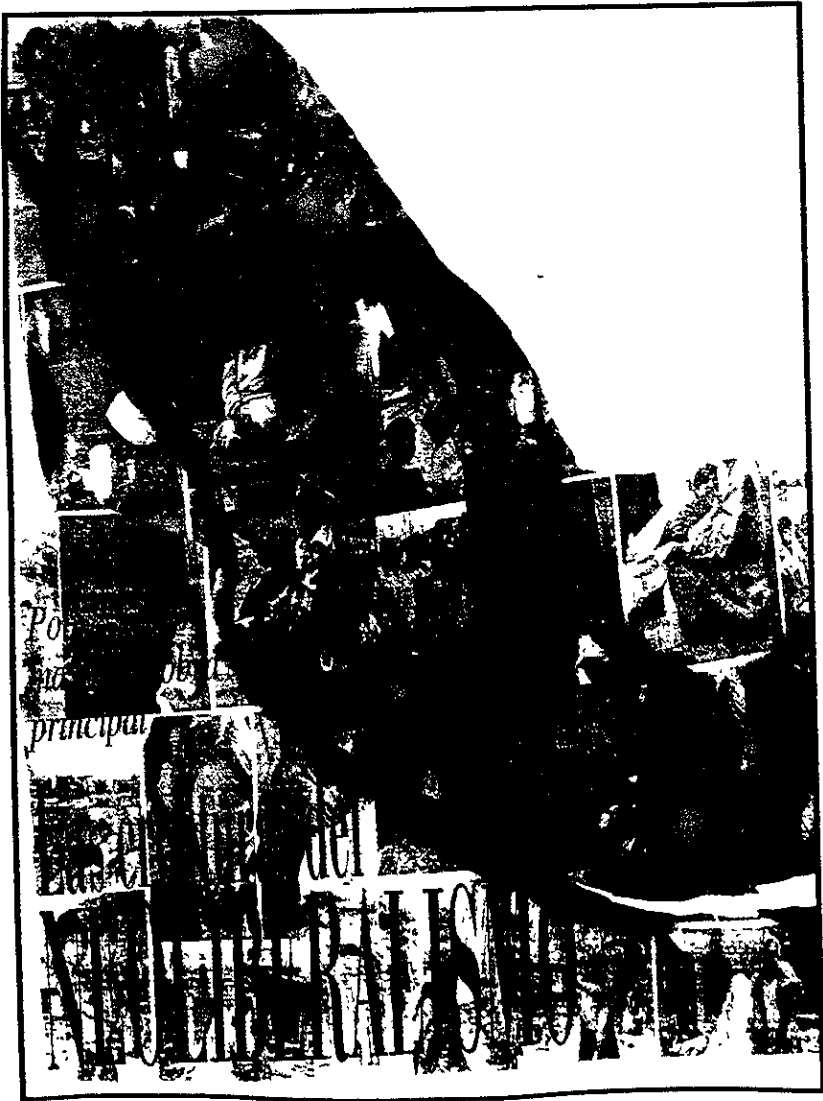


Fuente: Documento conjunto de SAGAR, SGT, SEDESOL, SRA y SEMARNAT, 1988.  
 1:100,000. T112, Humberto González-Silva

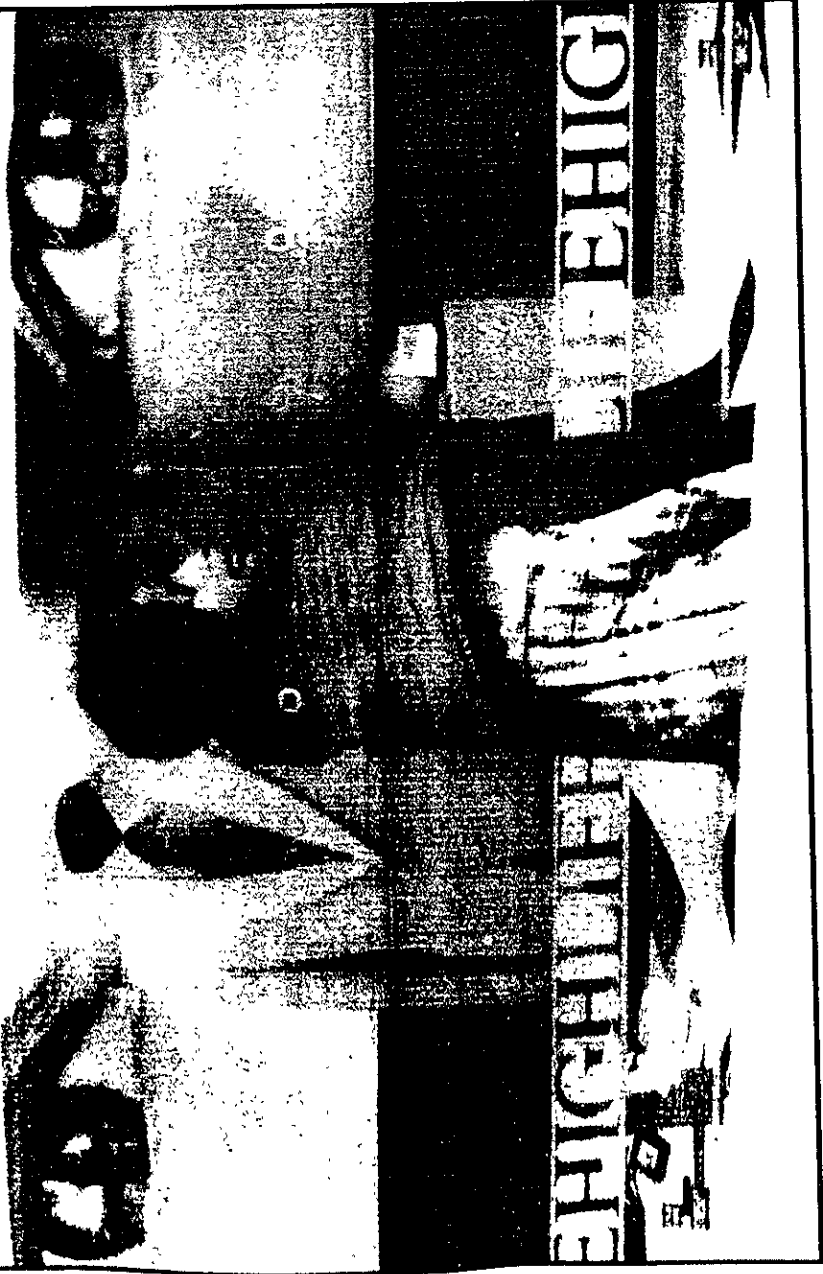


CONFIDENTIAL SOCIETY





P O S T E I J D A D 2



MEXICO  
ENDEUDAMIENTO EXTERNO  
-Millones de dólares-

	FONDO MONETARIO INTERNACIONAL		BANCO MUNDIAL	
	DISPOSICIONES AMORTIZACIONES	NETO	DISPOSICIONES AMORTIZACIONES	NETO
1995	13030.8	1147.3	11883.5	1714.5
1996	0.0	2066.7	-2066.7	1064.1
1997	0.0	3486.7	-3486.7	1000.9
1998	0.0	1071.6	-1071.6	1287.8
			1465.1	249.4
			1429.1	-365.0
			1357.2	-356.3
			1267.0	20.8

CUOTAS

LA CUOTA VIGENTE AL FMI (4-FEB-1999)  
ES DE 2585.8 MILLONES DE DEGS

LA CUOTA VIGENTE AL BANCO MUNDIAL  
(30-JUN-1998) ES DE 126.6 MILLONES DE  
DOLARES

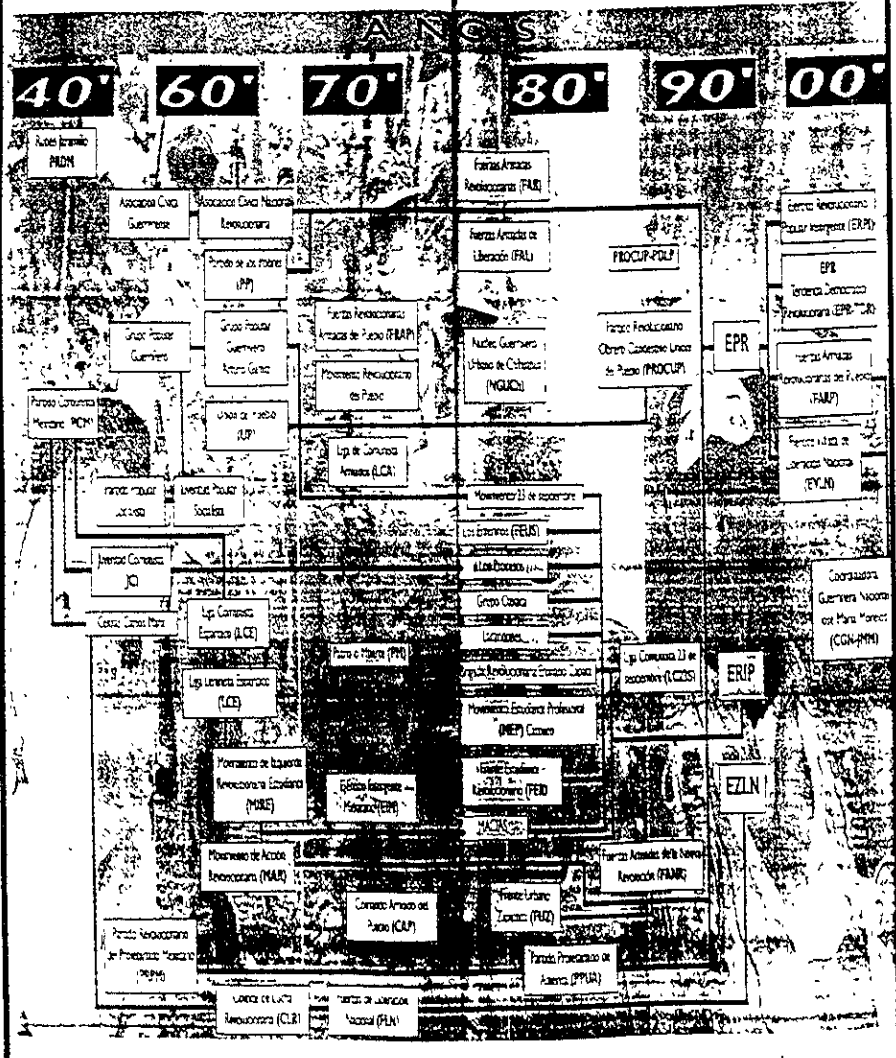
ESSE E' UNO DEI TITOLI PIU' IMPORTANTI



INTERNACIONAL



# Diagrama de los movimientos armados en México, 1940-2001



# ZONAS DE CONFLICTO



Lugares donde existen grupos guerrilleros actualmente

## Operan más de 20 grupos armados en la clandestinidad

Más de 20 son los grupos armados que operan en la clandestinidad; el país incluso por seguridad nacional y inteligencia militar, entre los cuales se cuentan los siguientes:

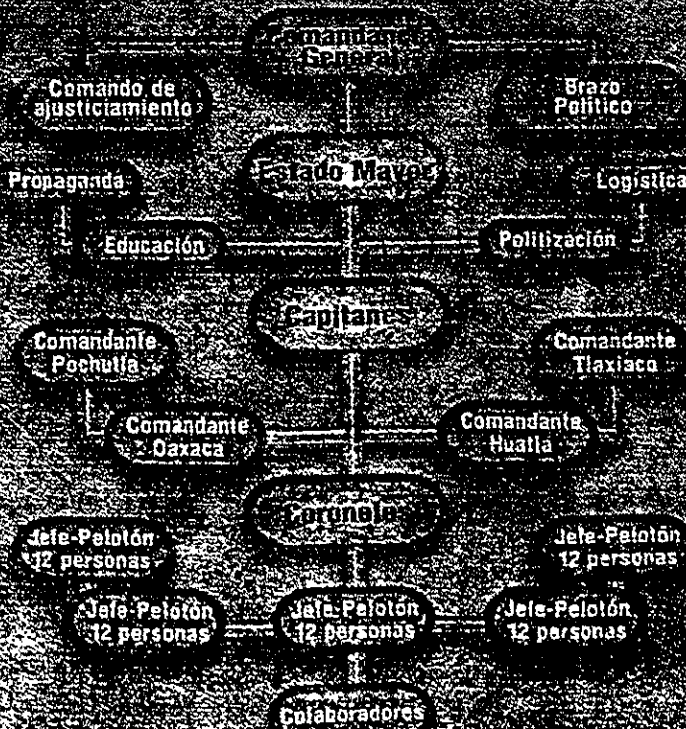
- Comando de Ajustamiento Insurgente (CAI)
- Comando Armado Revolucionario del Sur (CARS)
- Comando Clandestino Indígena de Liberación Nacional (CCILIN)
- Comando Justicia 28 de Junio
- Comité Clandestino Revolucionario de los Pobres (CJ28J-CCRP)
- Ejército de Ajustamiento Social (EAS)
- Ejército Clandestino Indígena de Liberación Nacional (ECILIN)
- Ejército de Liberación del Sur (ELS)
- Ejército de Liberación de la Sierra del Sur (ELSS)
- Ejército Popular de Liberación de María Morelos y Páez (EPLMP)
- Fuerzas Armadas Clandestinas de Liberación Nacional (FACLIN)
- Movimiento Popular Revolucionario (MPR)

### GRUPOS

- (REVOL)** Ejército Villista Revolucionario del Pueblo
- (FARR)** Fuerzas Armadas Revolucionarias del Pueblo
- (PROCUPE)** Partido Revolucionario Obrero Clandestino Union del Pueblo
- (PDP)** Partido de los Pobres
- (ERP)** Ejército Popular Revolucionario
- (ERPI)** Ejército Revolucionario del Pueblo Insurgente
- (FBAP)** Fuerzas Revolucionarias Armadas del Pueblo
- (UGOCM)** Union General de Oobros y Campesinos
- (LCA)** Liga Comunista 23 de Sep.
- (FER)** Frente Estudiantil Revolucionario
- (MAR)** Movimiento de Accion Revolucionaria
- (CAP)** Comandos Armados del Pueblo
- (FLN)** Fuerzas de Liberacion Nacional
- (LCA)** Liga Armada Comunista
- (FUZ)** Frente Urbano Zapatis
- (FALN)** Fuerzas Armadas Liberacion Nacional
- (PP)** Partido de los Pobres
- (ACR)** Asociacion Civica Nacional Revolucionaria

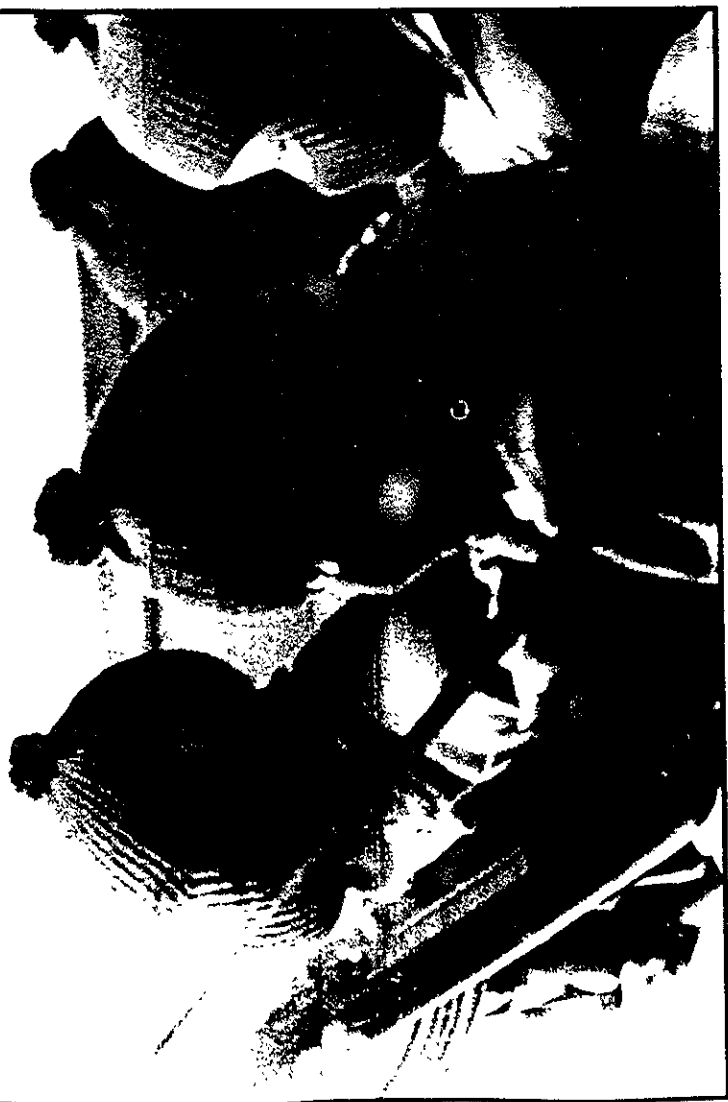
ORGANIZACION EMINENTEMENTE MILITAR

# Organigrama eperista





C O M P S A I T I L Y ?



2. ENCARBUCHARS DINTRUC TEL'NA ENTON DE LA LAY 2



## Capítulo especial "La sociedad civil y su participación en el ámbito de la seguridad"

### 1.-Programa nacional de seguridad pública 1995-2000.

Derivado de lo que estipula el plan nacional de desarrollo 1995-2000 en su apartado de "**Desarrollo democrático**" menciona en el punto de participación social, lo necesario que exista un nuevo marco de relaciones entre la Sociedad y el Gobierno, por su parte el programa nacional de seguridad pública 1995-2000 establece como objetivo en su punto 5.11.- "**Participación ciudadana** " alcanzar un cultura de **corresponsabilidad** en materia de seguridad pública entre las instituciones y autoridades del Sistema nacional de seguridad pública con la Ciudadanía o Sociedad civil para que su participación sea activa, sistemática y continua y se rija por objetivos específicos en ámbitos definidos. Dentro de las estrategias resaltan las acciones de prevención de delitos, de consulta ciudadana y su participación activa

La estrategia a corto plazo se esta llevando a cabo con programas sobre prevención del delito, muestra de ello es el programa nacional contra la violencia familiar 1999-2000; a mediano plazo contempla instaurar unidades de orientación y quejas en las instituciones de seguridad pública, impulsar campañas de comunicación social que tiendan hacia la prevención(lo cual se llevara a cabo a través de todos los medios) y el conocimiento de derechos de las víctimas de ilícitos, diseñar un mecanismo de evaluación ciudadana de los programas que se lleven a cabo, esto a través de la creación de comités de consulta y participación de la comunidad para que auxilien a las autoridades en sus tareas(lo que a partir del 4 de julio de 1999 se comenzó), los comités se coordinarán con los Consejos locales de seguridad pública para dar cumplimiento a lo que se establece en la l b c s n s p. en sus artículos 8 49 50 y 51 y que expresan de manera dispositiva lo que se

contempla en el programa de seguridad pública citado. También dentro de las estrategias a realizar son de interés la creación del código ético y el buzón del ciudadano; el primero para concientizar sobre la conducta de la gente ante los ilícitos y el segundo aprovechando los medios de comunicación tener contacto interactivo con la sociedad (o que por vía de internet se produce) En este rubro solo cabe añadir que la ley de seguridad pública del Distrito Federal en sus artículos 63 al 66 se contempla lo que dispusieron tanto la l.g.b.c.s.n.s.p. como el programa nacional de seguridad pública.

Considerando el panorama anterior se advierte que el gobierno se ha propuesto involucrar a la sociedad en algunas de acciones de seguridad pública y aunque el enfoque de esta participación contempla diversos aspectos es en el ámbito de prevención "policiaca" donde se han iniciado estas líneas de acción, por eso mismo en este apartado se hará énfasis en otra táctica que también la han mencionado gobierno y sociedad pero que no se ha llevado a cabo y que definitivamente va a ser la que rompa con este ambiente de inseguridad. una **debida educación** y un **trabajo bien remunerado**. Esta estrategia se observará desde tiempos remotos ha sido la única que al final de cuentas ha vencido a los trastornos sociales. Por otra parte es pertinente indicar que así como se promueve la participación de la sociedad en el ámbito de la seguridad pública se debería de realizar lo actos tendientes a involucrarla en el ámbito de la seguridad nacional puesto que solo así se desarrollara el espíritu que se necesita para resguardar debidamente la patria, claro está que si se atendiera a lo que se ha dicho aquí en cuanto a que se parte de aspectos de seguridad pública para llegar a cuestiones de seguridad nacionales valida la argumentación oficial. no obstante el enfoque es diverso al que se debe proponer y establecer para mejorar la situación nacional

Sin descuidar los argumentos de Kant o Hegel que hace valer Hernandez Vega<sup>1</sup> sobre el término Sociedad civil este se constreñirá a lo indicado por Gramsci<sup>2</sup>, este autor señala que aquella se constituye por la masa de individuos que no actúan dentro de la sociedad política que la integran todos aquellos que participan dentro y fuera del gobierno en las acciones de conducción de un país y que no pertenecen al grupo dominante, por lo tanto la sociedad que se invoca en este capítulo es aquella que se constituye en los organismos no gubernamentales, en un grupo de vecinos, de familias, en los individuos; que a pesar que en algún tiempo reciente han venido manifestándose de diversa manera no logran que sus acciones determinen la forma en que se conduce país por lo que ha sido injustificadamente relegada en algunos aspectos donde de plano debiera de actuar. Esta Sociedad civil parte del núcleo familiar para después desarrollarse cronológicamente en dos espacios muy importantes la escuela y el trabajo; se advertirá que el sano desarrollo de estos tres núcleos propicia junto con la tarea del aparato gubernamental el buen funcionamiento del Estado (pueblo y gobierno ejerciendo debidamente el poder)

Para lograr este sano desarrollo se necesita de ciertas condiciones que permitan producir los resultados que se desean, los considerados en este trabajo son los que se revisan a continuación

---

<sup>1</sup> Cfr. Hernandez Vega Paul La idea de sociedad civil Mexico Ed. UNAM, 1997 73 pp

<sup>2</sup> La idea de sociedad civil en Hegel, 1995 74 pp

<sup>3</sup> Analisis de los argumentos de Kant sobre la sociedad civil, 1997 72 pp

<sup>4</sup> El Estado, 1997 100 pp

## 1.-El buen civismo y valores éticos.

Una de las causas que a simple vista se observa en la manera de conducirse en las personas y que ha fortalecido el desorden social es la ausencia de civismo, no comprendiendolo como un factor inhibitor de las conductas sociales sino como catalizador de costumbres adecuadas de los que viven en sociedad. Guevara Niebla<sup>3</sup> indica que el civismo entraña el conocimiento de la ley y su respeto, tolerancia, responsabilidad, patriotismo y honestidad y dice que si la Ciudadania no hace suyo estos principios seguirá padeciendo de la violencia. Por su parte Vicente Negrete<sup>4</sup> concibe a la instrucción cívica como un conjunto de conocimientos que cada individuo debe tener de sus deberes para con la sociedad y la patria así como de los derechos y prerrogativas de que disfruta lo que implica debidamente la formación del un ciudadano, por este autor se sabe que la materia de civismo se contemplaba como tal en los programas de educación primaria desde la década de los años 20's, resulta importante esto pues por comentarios que han realizado maestros dedicados a la materia<sup>5</sup> se advierte que el tiempo que se le dedica actualmente a la enseñanza del civismo es corto, comienza en forma a nivel secundaria en su primer y segundo grado y hasta que se llega a nivel bachillerato solo se lleva en un par de semestres después de estos planes ya no se contempla en las asignaturas ni de licenciatura ni de posgrado, además a estos niveles regularmente el caracter de

---

<sup>3</sup> cfr Guevara Niebla, Gilberto, 1968 y el civismo .Ensayo integrado en el No 41 de la revista " Educación 2001 " Octubre de 1998. pag 7

<sup>4</sup> cfr. Negrete, J. Vicente. Elementos de instrucción cívica. Mexico Ed. Librería del la viuda del Ch. Beuret 1924 77 pp pag 6

<sup>5</sup> El civismo que nos falta Meca de Triabato transcrita en el No. 47 de la revista " Educación 2001 " Octubre de 1998 pag 14 y 15

cada persona esta casi formado, por eso la inquietud de sugerir que la instrucción cívica desde primaria no se limite a nociones como Municipio la Nación o Gobierno que no deja de ser útil su conocimiento, sin embargo el civismo es más que eso, es la introyección de valores con democracia (no democráticos) y éticos (no necesariamente la ética del grupo de poder) que permiten la debida cimentación del amor a la patria y del respeto a la sociedad. Los valores principales que el civismo como materia educativa contempla son la soberanía popular (no nacional), la democracia y la justicia , sin embargo, estos importantes ideales se complementan con otros no menos relevantes y muy actuales como la responsabilidad, la libertad, la igualdad, la tolerancia (libertinaje) y el pluralismo que son considerados esencialmente valores de la democracia<sup>6</sup>.

Como se observa el buen civismo comprende un conjunto de valores éticos que son necesarios para la vida en sociedad, para el año escolar 1999-2000 se ha aprobado la materia de "Educación cívica y ética"<sup>7</sup>; Javier de la Peza<sup>8</sup> indica que por fenómenos como la globalización o el posmodernismo esta prevaleciendo un sentimiento de insatisfacción de las nuevas generaciones y esto lo atribuye sustancialmente a que la educación etica se ha descuidado Definitivamente esta enseñanza comienza en la familia no con ideas y teorías sino con ejemplos, Montaigne<sup>9</sup> expreso que una vez arraigada la planta que se ha cultivado lo importante son los procedimientos para que crezca debidamente, así los padres que al conducirse según ciertos valores como la justicia, la tolerancia, la democracia y el respeto a los derechos humanos comienzan con el procedimiento referido y esto se fortalece con una

---

<sup>6</sup> Los valores democráticos, Mexico. Ed Instituto federal electoral 1996 22 pp Aquí sin continuar con imposición

<sup>7</sup> "Diario oficial de la Federación" . 8 de febrero de 1999  
cfr. De la Peza Hajar, Javier.  
Globalización, neoliberalismo, posmodernismo, etica y educación. Ensayo integrado en el No. 33 de la revista "Padua" . Octubre de 1998. pags. 3 y 4  
<sup>8</sup> cfr. Montaigne, op. cit. pag. 15

práctica educativa de convivencia social en paz; para Rocatti Velazquez<sup>10</sup> no fomentar dichos valores produce o ayuda a fomentar la violencia, fenómeno que no se ha circunscrito a los ámbitos de la vida política y social sino que ha penetrado hasta en hogares. Es de conocimiento público los resultados tan nocivos que produce en la sociedad la violencia generada desde el núcleo familiar, el problema es de tal magnitud que el Gobierno federal puso en marcha a partir de 1999 el Programa nacional contra la violencia intrafamiliar 1999-2000<sup>11</sup> el cual en su apartado de objetivo general indica:

"Se intenta instituir un sistema integral interdisciplinario, interinstitucional y concertado que trabaje en estrecha colaboración con la sociedad civil organizada mediante el cual se logre la eliminación de la violencia intrafamiliar con el uso de herramientas que permitan la detección y el registro de los casos en que se de, la atención de las personas involucradas en ella, la prevención en todos los niveles, así como el seguimiento y la evaluación de las acciones emprendidas".

El propósito del PRONAVI es instaurar en lugar de la violencia los valores de respeto a la dignidad de las personas y de convivencia pacífica, que se resuelvan los conflictos de manera no violenta para que se nutra la cohesión familiar y se pueda coexistir con las diferencias de cada uno. Dichos valores éticos según María Pliego<sup>12</sup> se desarrollan en diferentes ámbitos de la actividad humana el religioso, el moral, el estético, el intelectual, el afectivo, el social, el físico y el económico

---

<sup>10</sup> cfr. Rocatti Velazquez, Mireille. El respeto a los derechos humanos en la familia. Conferencia integrada en el No. 33 de la revista "Lex". marzo de 1998. pag. 24.

<sup>11</sup> Marzo de 1999. pag. 24

<sup>12</sup> cfr. Pliego, María Orientaciones pedagógicas. Ensayo integrado en el No 53 de la revista "Pacnia" octubre de 1998. pag. 10 Es preciso anotar que por Ética no se debe entender los principios morales que un grupo dominante quiera imponer para el logro de sus intereses corporativos, la Ética implica responsabilidad no necesariamente obligación.



La historia de la humanidad permite vislumbrar que cuando se llega a un estado extremo en que las enfermedades sociales predominan en la sociedad es oportuno invocar el peso de los valores éticos y cívicos, que aún en el mismo Derecho tienen que existir para darle legitimación a su creación<sup>13</sup>; Carre de Malberg indica<sup>14</sup> que el mismo Estado en su conformación debe contener ciertos valores éticos los cuales le servirán de soporte (autoridad) para las actividades que desarrolle; en relación con este argumento Norbert Lechner<sup>15</sup> por su parte ha manifestado que ante los variados cambios económicos, sociales y políticos (una posible erosión de la política) el 'valor' de la democracia es el que ha venido rescatando en varios países la gobernabilidad. De igual manera es pertinente citar el ensayo de David Bromwich<sup>16</sup> quien dentro de los muchos temas que revisa en su estudio manifiesta que ante las variadas consecuencias devastadoras que el fenómeno económico de la globalización o del llamado neoliberalismo ha provocado existe un factor que lo puede contener y es el de la identidad nacional, usando sus palabras "raza, religión y lenguaje natal tienen prioridad sobre profesión, región y afición política"<sup>17</sup> Este valor de la identidad nacional (pluralismo de culturas que nos dieron origen) no se debe confundir con el chauvinismo o nacionalismo exacerbado que en ocasiones ha provocado otros tantos males, se trae a colación el valor de identidad nacional (a pesar del sentido en que fue creado) debido a que más de una vez este concepto a servido gobierno y pueblo para resolver

<sup>13</sup> cfr. Zorrilla, op cit. en cita No.97 del capítulo tercero.

<sup>14</sup> cfr. Carre, op. cit pag. 17

<sup>15</sup> cfr. Lechner, Norbert Cultura política y gobernabilidad. Conferencia integrada en el No 1 de la serie " Conferencias magistrales" Instituto federal electoral 1997 pages 22 y 23

<sup>16</sup> cfr. Bromwich, David. Culturalismo y nacionalismo del liberalismo Ensayo integrado en el No 23 de la serie " Este país" marzo de 1997 pag. 11 y 12.

<sup>17</sup> Ibidem pag. 11.

diversos apuros, Vicente Rivapalacios o Jose Vasconcelos han demostrado lo valioso del concepto<sup>18</sup>.

A los valores que la cultura griega nos heredó<sup>19</sup> es válido decir que se amplían en la medida del conocimiento y la complejidad de las relaciones humanas, así pues a los valores que la cuna de la civilización occidental estableció hay que agregarle los valores que heredamos de nuestras cunas nacionales (azteca, maya, zapoteca) y los valores que aportan las diversas religiones con esto se advierte el notorio papel que dentro de la sociedad civil desempeñan la instrucción cívica y los valores éticos (entendidos debidamente) para combatir los problemas que más están perjudicando el sano desarrollo de la organización social, también es notorio que uno de los pilares en donde se debe desarrollar esta cultura cívica y ética es la familia, sin embargo en las condiciones de pobreza en que viven inmensas familias mexicanas produce que se desintegre el núcleo familiar teniendo como sustituto en el mejor de los casos la escuela o el trabajo

## 2.-Educación y Trabajo.

Una de las aspiraciones nacionales (objetivo de seguridad nacional) que se ha plasmado en diversos documentos pero esencialmente en la Constitución federal (e.s) es alcanzar una educación que se traduzca en una forma de vida que beneficie a toda la nación, el artículo tercero de la Carta magna establece en la parte conducente lo siguiente

---

<sup>18</sup> cfr. Vasconcelos, José La raza cósmica México. Ed. Olimpia 1983 191 pp pag 29.

Díaz y de Ovando, Clementina Vicente Rivapalacios y la identidad nacional México Ed. U.N.A.M. 1985 51 pp pag 15

<sup>19</sup> cfr. Reyes, Alfonso Cartilla moral, México Ed. Alianza Cien 1994. 62 pp pag 27

"Todo individuo tiene derecho a recibir educación el Estado-Federación, Estados y Municipios impartirá educación preescolar, primaria y secundaria. La educación primaria y la secundaria son obligatorias.

La educación que imparta el Estado tenderá a desarrollar armónicamente todas las facultades del ser humano y fomentará en él, el amor a la patria y la conciencia de la solidaridad internacional, en la independencia y en la justicia...."

Lo que establece la fracción segunda de este artículo en su inciso c) es relevante para el contexto de este trabajo

" Contribuirá a la mejor convivencia humana, tanto por lo elementos que aporte a fin de robustecer en el educando, junto con el aprecio para la dignidad de la persona y la integridad de la familia, la convicción del interés general de la sociedad, cuanto por el cuidado que ponga en sustentar los ideales de fraternidad e igualdad de derechos de todos los hombres, evitando los privilegios de raza, de religión, de grupos, de sexos o de individuos"

No hay duda que la educación tiende a mejorar la vida del individuo porque sirve para cimentar una vida integral en la familia, este aspecto se traduce a largo plazo en beneficio para la nación, para un Estado incluyendo a los propios gobiernos, se recuerda que tal y como lo menciona Erich Fromm<sup>20</sup> la educación tiende a crear en el ser humano entre otras cosas una concientización de los asuntos en sociedad y el formar un sentimiento del deber, estos aspectos se advierte que han sido soslayados en toda su magnitud pues a contrario de lo que se ha pensado de que un pueblo educado es difícil de gobernar, en este trabajo se sostiene por las causas que se han mencionado en el punto anterior y las que se indican más adelante, que los sentimientos que alude Fromm sirven para "someter" a una sociedad pero esta circunstancia cuenta con la característica de que tanto pueblo como

gobierno resultan beneficiados y por ende se consolida el Estado. Con una educación bien cimentada en los valores que como pueblo tenemos produce a largo amor a la patria y la fuerte integración del Estado mexicano, solo que se busque lo contrario. Emilio O. Rabasa y Gloria Caballero<sup>21</sup> mencionan que desde las políticas llevadas por nuestra cultura indígena la educación ha sido factor importante en el desarrollo del pueblo de México; muestra de la importancia que tiene la materia educativa en nuestro país es la cantidad de presupuesto que se le ha otorgado al ramo de educación pública, en el presupuesto de egresos de la Federación para el año de 2001 la suma asciende a 82, 636, 211, 000.00 (art 9) solo superada por los rubros de deuda pública y aportaciones a entidades federativas (art.10) además de este último también se distribuye cierta cantidad al ámbito de la educación en cada Entidad federativa (art 17).

Según Islas Chio<sup>22</sup> el actual modelo educativo parte de la celebración del Acuerdo nacional para la modernización de la educación básica establecido en 1992, y razón tiene pues el programa de desarrollo educativo 1995-2000 le concede esa importancia pues explica que desde su firma las acciones educativas han mejorado en relación a la cobertura y calidad de la educación que se proporciona. Otro cuerpo normativo que sin duda ha contribuido a este nuevo esquema educativo es la ley general de educación que se publicó un año después del acuerdo citado<sup>23</sup>, dentro de esta ley es importante que se mencione que la educación es un proceso permanente que beneficia al individuo y mejora la solidaridad social, pero es también relevante lo que menciona el artículo 27 de la ley en cita

"En cumplimiento de lo dispuesto en los artículos anteriores de esta sección, el Ejecutivo federal y el

---

268

<sup>21</sup> cfr. Rabasa, op. cit pag 38 y ss

<sup>22</sup> cfr. Islas Chio, M. Angel. Educación y valores. Ensayo integrado en el No. 45 de la revista "Quorum". Agosto de 1990. pag. 15

"Diario oficial de la Federación". 13 de julio de 1993.

gobierno de cada Entidad federativa tomaran en cuenta el caracter prioritario de la educación pública para los fines del desarrollo nacional..."

Del texto se aprecia que la ley considera a la educación como vértice del desarrollo del país y esto definitivamente es esencial tanto para el resguardo de la seguridad de la nación como para el mantenimiento de la seguridad pública; la educación también es un factor común entre las esferas aludidas, sin embargo se optó por separarla de los que se mencionan en el capítulo tres debido a que se considera que en tanto los factores indicados en el capítulo que antecede se consideraron como aspectos problemáticos, en la educación se observa como factor de solución ( al igual que el trabajo). Definitivamente las sociedades solo resuelven sus problemas cuando alcanzan la tan ansiada "mayoría de edad" que permite tener los conocimientos y criterios adecuados para solucionar los desafíos que impone vivir en sociedad

Otros de los temas centrales que contempla el programa de desarrollo educativo 1995-2000 y la ley general de educación es el concerniente a la participación en la educación de los padres de familia, en el punto 3.1.4.1 del programa denominado "**De la participación social**", se menciona el papel destacado que tienen los padres en el proceso educativo, por su parte los artículos 65,66 y 67 de la ley en cita respectivamente mencionan en materia educativa los derechos de los padres, sus obligaciones y la integración de las asociaciones de padres de familias o de participación social, a este respecto Ian Gershberg<sup>24</sup> dice que los Consejos o asociaciones aludidas han resultado casi nulos en el ámbito de la educación pues ha faltado preparación en los padres de familia para concientizarse sobre la educación de los hijos, esto es interesante pues no obstante que se le ha dado el énfasis necesario a la

---

<sup>24</sup> Ian Gershberg "El dilema de la educación en México" en: "Educación y justicia social" (México: UNAM, 1995), p. 107.

materia educativa no ha sido lo suficientemente bien aplicada, pues si bien México es un país de niños y jóvenes primordialmente no hay que olvidar que en los adultos recae esencialmente la responsabilidad de proveer a las generaciones futuras de las condiciones pertinentes para el estudio, pero para esto también como lo expresa Gerchberg se debe contar con cierta preparación; la cual debería comenzar por conocer la normatividad respectiva. Los horizontes que a nivel nacional proponen las acciones gubernamentales en materia educativa responden no solo a los análisis realizados por el aparato gubernamental, recientemente la Comisión internacional sobre la educación para el siglo XXI en la Cumbre mundial sobre desarrollo social, abordó los temas de pobreza, desempleo y exclusión social y ahí mismo se destacó que una solución a estos problemas son las políticas educativas<sup>25</sup>; sobre este punto cabe resaltar lo que Felipe Gozález<sup>26</sup> ha mencionado que se debe contemplar en el siglo XXI como materia prima de primer nivel a la inteligencia por lo que recomienda y en esto no hay discusión de que el Estado debe crear el capital humano que produzca esa materia prima y para producir esto solo hay un camino: la educación.

Es de explorado conocimiento que existe una relación básica entre la educación y las actividades laborales que desempeña un individuo, esto es primordial comprenderlo en el sentido de que a partir de una buena educación (incluyendo todas sus modalidades: capacitación, profesionalización, etc) se prepara mejor al ciudadano para desarrollar las actividades que la sociedad necesita para su debido crecimiento **pero sin el descuido de la vida familiar que al final de cuentas es lo que verdaderamente cuenta para lograr una vida pacífica en sociedad**, es preciso tomar en cuenta esta afirmación para no estimar

---

<sup>25</sup> La educación encierra un tesoro Informe de 1997 Ed. Correo de la U.N.E.S.C.O. 302 pp. pags. 9, 10 y 11. Más que una idea de los actuales gobiernos en materia de educación lo que se advierte por el texto de este documento es que tanto en las políticas educativas se han globalizado.

<sup>26</sup> Op. cit. p. 27, pag. 41.

que el trabajo es sustituto de la educación, en infinidad de ocasiones por diversas circunstancias demasiada gente se ve obligada a trabajar sacrificando el porvenir educativo y esto ha ocasionado un demérito en el desempeño laboral; ante esta situación lo que se intenta realizar en varios países es mejorar la condición laboral de lo empleados para que tengan oportunidad de estudiar o capacitarse caso específico Francia e Inglaterra<sup>27</sup>.

Así como en el apartado denominado **"Desarrollo social"** del plan nacional de desarrollo 1995-2000 contempla los horizontes educativos que pretende alcanzar el gobierno; en el apartado llamado de **"Crecimiento económico"**, en el punto 5.7.1 **"Empleo y productividad"**, menciona que la mejoría en las condiciones de vida de los mexicanos solamente sera posible con un crecimiento económico generador de empleos productivos y promotor de la recuperación de los salarios reales; al respecto opinan Suarez y Zarate<sup>28</sup> que si bien la recomendación de los organismos internacionales de tener a la educación como instrumento de mejoramiento de la productividad y calidad en el trabajo tiene su soporte en las estadísticas que indican que al menos en la economía mexicana existen beneficios laborales a los que tienen mayor nivel de educación, advierten que esta se esta convirtiendo solo en espacio al servicio de la productividad y la competencia, **es decir que se esta educando a los individuos en los valores de la competitividad sobre cualquier otro tipo de valor y esto al parecer de los articulistas a la larga ha resquebrajado la moralidad en la gente porque subsumen los valores afectivos a los**

---

<sup>27</sup> Kely, Ruth, El nuevo laboralismo, Ensayo integrado en el No 243 de la revista "Nexos" Marzo de 1998. pag 52

<sup>28</sup> Pipitone, Ugo, Jospin lanza las 35 horas Ensayo integrado en el No.2693 de la revista "Tiempo" Noviembre de 1997. pag 42.

<sup>29</sup> Suarez Zozaya, María y Zarate Gutierrez Rile Complicaciones y desconexiones, Ensayo integrado en el No. 24 de la revista "Nexos" Marzo de 1998. pag 52.

**de competencia y tienen toda la razón**, aquí es importante que si bien la educación debe fortalecer la mejoría social también esto solo se va a lograr con la mejoría familiar y aquí los valores productivos quedan al margen pues el cariño de los padres a los hijos no se ven en términos de productividad sino de afecto. Por otra parte también sucede que las personas que cuentan con un nivel universitario no siempre obtienen un buen nivel de vida empezando por lo que indican Díaz, Ceron y Matamoros<sup>29</sup>, estos analistas mencionan que la productividad se ve afectada por el desperdicio que se hace de los individuos que no terminan la carrera a nivel superior, por el desperdicio que se hace de las personas que no se titulan y un desperdicio más de la gente que se llega a titular tarde, este desperdicio indican se refleja en el salario que cobran estos empleados. Retomando algunos puntos del plan nacional de desarrollo 1995-2000 se advierte en el punto denominado **"Capacitación "** dentro del apartado de **"Crecimiento económico"** que **la acción del gobierno** intenta vincular de manera sistemática la planta productiva con la comunidad educativa, esto es importante pues como lo menciona Tomás Miklos<sup>30</sup> debido a los vertiginosos cambios que se presentan en la sociedad las demandas del mercado han estado desajustadas de la oferta educativa, el plan intenta promover también la oferta de servicios de formación técnica y de capacitación para el trabajo para atender las necesidades de la planta productiva, sin menoscabo de la formación integral del individuo, este aspecto es verificable actualmente pues es de conocimiento público las ya innumerables carreras que a nivel técnico existen, además en diversos escenarios ya se ha hecho patente el vincular la formación educativa con las nuevas tecnologías que existen para fomentar en su caso el estudio sobre estos

---

<sup>29</sup> Díaz de Cossío, Roger; Ceron Roa, Armando y Matamoros Luz María El desperdicio de los profesionales. Ensayo integrado en el No 78 de la revista "Este país", Septiembre de 1997, pag 2

<sup>30</sup> Miklos, Tomás La educación superior en México. Ensayo integrado en el No 78 de la revista "Este país", Septiembre de 1997, pag 3



ámbitos del conocimiento humanos, es conocido el hecho de que el estudio de las ciencias sociales no le resulta al mercado tan productivo como el campo que ofrecen otras ciencias.

Por su parte Antonio Alonso<sup>31</sup> opina que la educación, la productividad y el empleo son factores que están relacionados y se condicionan mutuamente, de ahí que manifieste que no es ocasional que desde hace algún tiempo sean insuficientes los profesionales unidisciplinarios de tal manera que se han creado carreras como los bioquímicos, físicoingenieros, etc. Este analista argumenta que en los países más ricos los conocimientos en todos los niveles y en todas sus esferas juegan un papel determinante en el proceso económico, es más le da un giro a la tesis que explica que la riqueza de las naciones esta en sus recursos naturales al decir que realmente el tesoro de una nación se halla en la mente y creatividad de sus miembros

Por su parte H. Brand<sup>32</sup> hace una real y dura crítica a la globalización, argumenta que este fenómeno económico, político, social ha venido deteriorando la política laboral pues advierte que existe una desintegración vertical en las empresas en materia de contratación del personal, es decir, se contrata a gente por fuera, que no cuentan con sindicato por lo tanto sus prestaciones son mínimas tanto salariales como en seguridad social vg los restaurantes de comida rápida. Para este autor las políticas de ajuste aconsejadas por el FMI y el BM han ocasionado un beneficio económico pero para determinados grupos en detrimento del trabajador no hay que soslayar que en México uno de los grandes logros de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos no solo a nivel nacional sino mundial fue establecer como

---

Alonso C. Antonio Educación, productividad y empleo. Ensayo integrado en el No 2 de la revista "Este país" Febrero de 1995. pag. 2 y 3

H. Brand. El capitalismo global y la destrucción de la política de empleo. Ensayo integrado en el No 2 de la revista "Este país" febrero de 1995. pag. 4 y 5

garantía social el bienestar laboral de los trabajadores y esto no fue circunstancial sino el logro de ferreas luchas de los líderes obreros. El artículo 123 fue el resultado de grandes debates del Constituyente de Queretaro, pues lo que en el proyecto de Carranza venia solo a ser modificaciones al artículo quinto que se refería la libertad de trabajo se convirtió en todo una gran apartado dentro de la Carta magna, el Título sexto de este ordenamiento se denomina "**Del trabajo y de la previsión social**", esta desarrollado en un solo artículo, el 123 el cual esta dividido en dos apartados, el primero y originalmente el único regula la relación laboral entre particulares, en el segundo apartado se regula la relación entre el gobierno y sus empleados.

Dentro del contexto de este trabajo es importante observar lo que dice en su preambulo el artículo 123.

"Toda persona tiene derecho al trabajo digno y socialmente útil, al efecto, se promoveran la creación de empleos y la organización social para el trabajo, conforme a la ley."

Este texto establecido a partir de 1978 no deja lugar a dudas sobre el sentido hacia donde debe dirigirse las acciones gubernamentales y empresariales en torno a la actividad laboral, por simple consecuencia todo lo que no se ajuste a este precepto esta vulnerandolo, si se realiza una mera revisión histórica con relacion a las condiciones de los trtabajadores durante el periodo de tiempo que comprende 1917 a las actuales fechas se puede aseverar que no se han logrado los idelaes plasmados en la Constitución federal

Se finaliza este trabajo comentando algunas obras que por su contenido son de gran importancia y las cuales coincidentemente tratan

---

temas similares pero en diferentes épocas; la primera de ellas es la obra de Werner Jaeger<sup>33</sup>, durante el desarrollo de su estudio permite observar la obra cultural de la civilización griega, la invocación a la misma no reviste en ningún momento menosprecio alguno por las grandes herencias que han dejado nuestras culturas indígenas, de hecho se observaran algunas similitudes; el estudio que hace Jaeger es útil para el contexto de este trabajo por la concatenación que tiene con el estudio de la UNESCO y con la obra de Tlacatzin Stivalet<sup>34</sup>. En su obra Jaeger indica que los griegos tuvieron un ideal: llegar a la excelencia en dos aspectos; la educación y el trabajo; en estas esferas existió el denominado 'aretee', concepto que definía el camino por recorrer para llegar a ser la sociedad a la que se aspiraba alcanzar, el punto de partida esencial sobre el que giraba este pensamiento era la famosa leyenda que se hallaba en el 'oráculo' de Delfos "conocete a ti mismo" (en el sentido que dan Diez Celaya o Stivalet Corral<sup>35</sup>); esta frase encierra dos esferas diferentes pero muy relacionadas: el conocimiento individual y entonces será la psicología la que permitira descubrir la información buscada; y el conocimiento de la humanidad y entonces sera la sociología la que ayude al descubrimiento de la información que se esta buscando, ambas estaran reforzadas por la historia. Decifrada parcialmente la frase invocada(en otro lugar se complementara el significado) entonces se esta en condiciones para comenzar con el debido análisis de las conductas humanas y de las organizaciones e instituciones sociales, los aspectos citados tiene una enorme relación con una obra que realizó la Comisión internacional sobre la educación para el siglo XXI<sup>36</sup>, en esta obra se menciona que para vencer las diversas y variadas tensiones que existen en el mundo actual: lo local vs. lo mundial, lo tradicional vs. lo moderno, la competencia vs la

---

<sup>33</sup> cfr. Jaeger, Werner. Paideia: los ideales de la cultura griega. México Ed. Fondo de cultura económica. 1987. 1141 pp. pag. 15 y 863.

<sup>34</sup> Stivalet Corral, Tlacatzin. In: flam, unum. México UNAM 1994 99 pp

<sup>35</sup> Diez Celaya, Fernando. Los templarios. México Ed. Acanto editorial 1999. 185 pp. Pag. 11. Stivalet, op. Cit. Pág. 20

igualdad de oportunidades; se recomienda la inserción de nuevas disciplinas para eliminar tales situaciones, de ellas resalta la que denominan "el conocimiento de sí mismo"; que sin duda alguna por lo observado tiene estrecha relación con el ideal griego; pero además de esto durante el desarrollo de este trabajo realizado por dicha Comisión se evoca sin decirlo expresamente algunas de las ideas de la cultura griega, en especial el aludido concepto de arete puesto que al mencionar el documento de la UNESCO que la educación es para toda la vida y para todas las personas, esto involucra la participación de todos, sobre todo de los gobiernos; también menciona que la educación es básica para las perspectivas laborales y el papel destacado que debe jugar la mujer en este proceso, además expone que la convivencia familiar mejora en tanto la educación haga presente conceptos como la tolerancia<sup>37</sup> y el pluralismo<sup>38</sup>; es decir no hace otra cosa que indicar que el camino hacia la excelencia educativa es el mejor de los caminos para lograr la tan ansiada prosperidad de las naciones

---

<sup>16</sup> cfr La educación encierra . . . op.cit pag. 13

<sup>17</sup> Alguna semejanza con el "dejar pasar, dejar hacer" de los neoliberalistas ha de ser pura coincidencia..

<sup>18</sup> "...siendo la ciudad como se ha dicho antes, una pluralidad, es por la educación como hay que darle unidad y solidaridad. . ." Aristóteles. op. cit. pag. 178. Esto es importante debido a que no se debe caer en una tolerancia ilimitada, porque al igual que el libertinaje el exceso de la libertad, de tolerancia acarrea decadencia en la sociedad y le sucedería a los pueblos actuales lo que a Grecia en su momento le pasó. (Jaeger, op. Cit. Pag. 303). Tal pareciera que los actuales países en su afán de imitar la civilización griega no se dan cuenta que hasta los mismos errores se vienen cometiendo (o tal vez sí) y se sabe "quien no aprende de la historia está inclinado a cometer los mismos errores".

## Conclusiones y propuestas

En un inicio se mencionó la complejidad que personalmente representaba realizar esta tesis, ahora en esta parte conclusiva y propositiva se advierte mas clara y se espera sea correcta, esperando no incurrir en demasiados defectos<sup>1</sup>

a) La tesis demuestra que para comprender por qué algunos aspectos que se venian encuadrando dentro del ámbito de la seguridad pública han trascendido al campo de la seguridad nacional, es importante saber aunque sea someramente algunos detalles en torno a los conceptos de ambas esferas, dichos aspectos no solo son de 'tinte' jurídico sino que forzosamente de índole social, político, histórico y económico. Hablar del término seguridad (específicamente nacional y pública), implica hablar de varias cosas, algunas de ellas y de gran trascendencia para la comprensión del mismo son la relación que existe con los conceptos orden, poder, bien común, justicia, estos terminos forman un pentágono esencial y han sido considerados en este trabajo implícita o explícitamente en diversos apartados

El concepto seguridad nacional aparece simultáneamente con la aparición del Estado moderno con base en las ideas que desarrollaron diversos pensadores de los cuales sobresale Hamilton, Jay, Madison y Sayes, a este ultimo se le debe la importancia que le se le da al concepto nación, a los otros se les debe la doctrina que aún subsiste en torno al concepto seguridad nacional, así es, en la compilación denominada "El federalista" en diversos artículos que signaban con el nombre de Publio (aqueel compilador romano del imperio) mostraron la tendencia estadounidense de forjar una ideología ligada a conceptos

---

<sup>1</sup> Don Jose Sosa menciona algunos como verdades de Perogrullo (falta de ideas nuevas, falta de nociones de los conceptos esenciales) y no considera el marco jurídico vigente. Los ministerios en México. Reseña integrada en el N.º 109 de la revista Foro y la nación. U.C.Mexico de México. Julio-septiembre 2001. Págs. 883-884 y 888.

como Federación, República, Democracia, Bien público, Justicia en aras de la seguridad de su pueblo<sup>2</sup> Lo anterior sin soslayar que tanto teóricos franceses, ingleses y norteamericanos retoman algunos elementos aportados por otros pensadores como San Ambrosio de Milan, Maquiavelo, Hobbes o Montesquieu. Se observa que la doctrina de seguridad nacional tiene antecedentes en diversos aspectos históricos pero es hasta que surge en forma denominado Estado nacional moderno en los Estados Unidos de Norteamérica cuando se puede propiamente hablar de la base estructural de la denominada seguridad de la nación. De aquí que al hablarse en nuestro país de la Reforma de ese Estado sea pertinente estudiar al concepto seguridad nacional o su vertiente seguridad pública nacional

Se ha mostrado que la seguridad nacional de un país siempre se desenvuelve en dos espacios. tanto al interior como al exterior de un Estado. el primero de ellos es al que se trató con mayor profundidad en este estudio debido a los factores que se señalaron como determinantes para demostrar la hipótesis que dio origen al título de este trabajo Con base en los datos analizados se sugiere que el término seguridad nacional por los elementos que engloba no se confunda con la seguridad del Estado ni mucho menos con la seguridad de grupos que estan o pretenden estar en el gobierno y que en aras del término seguridad nacional llegan a realizar acciones que violentan los derechos del gobernado Algunos especialistas han sugerido que se elabore una ley sobre seguridad nacional semejante a la que existe en otros países, y de hecho el Consejero de seguridad nacional lo ha manifestado, en este trabajo se recomienda que dicho ordenamiento sea estructurado en pocos artículos que pondere los detalles más importantes (revisados en el primer capítulo) que sobre esta esfera se dan para que sirva de vertice a los demas ordenamientos que actualmente ya contemplan este termino pero que por el sentido que le dan confunden el concepto Dicha legislacion debiera considerar los elementos que integran a dicha esfera

y estar sometida ante todo a la Constitución Federal (estricto sensu), respetando sobre todo los derechos humanos.

b) La tesis muestra plenamente que el concepto seguridad nacional ha estado cambiando jurídica y políticamente (opiniones como la de S P Huntington lo confirman) tanto a nivel mundial como nacional; del horizonte estrictamente gubernamental-represivo (militar en su mayoría) se pasa poco a poco al campo geopolítico llegando hasta el geoeconómico y social, así se observa en el mundo y en México, es decir, del teatro de operaciones militares pasa a la teoría de los escenarios en geopolítica, a la teoría de los juegos en geoeconomía y actualmente se intenta llegar al concepto de **acciones de sociedad civil** como se ha propuesto y observado en esta tesis (dentro de la teoría de los sistemas sociales ), lo anterior resulta debido a que se considero que es en cada ciudadano donde se debe depositar la seguridad de la nación<sup>3</sup> para poder lograr la **tranquilidad y el orden** en el país; la democracia aparte de ser el mejor soporte para esto desmitifica el concepto Claro que para llevar a cabo estas acciones los gobiernos y sociedades deben tener un alto grado de responsabilidad en las actividades que se efectuen en el espacio público Así por los esbozos teóricos observados, por los recientes debates sobre la actuación de las fuerzas armadas y por el nuevo enfoque en la integración de los elementos de la seguridad nacional, el cambio en la conceptualización de dicha esfera es inminente

Ahora bien a pesar de que ha quedado asentado en este estudio que la seguridad de la nación actualmente incluye no solo aspectos militares y políticos sino tambien económicos y sociales no se debe caer

---

<sup>3</sup> Véase Aguilar, Luis F. op. cit. pag. 49. El autor considera tambien que la teoría en las políticas gubernamentales esta en una mayor participación ciudadana. También el estudio de Hernandez Vega, Raúl La idea de seguridad en México. UNAM, 1995. pp. Pág. 63. Sirvió para dar el sentido de las determinadas acciones de sociedad civil.

en el error de que las acciones en estos espacios solo deben ser dirigidos por el gobierno, **no**, lo que se propone a la luz del conocimiento de dicha esfera es que la ciudadanía, la sociedad civil tome el papel que le corresponde para que en el ámbito de actuación que le compete junto con las acciones del gobierno si estas no le perjudican emprenda las actividades respectivas que resguarden debidamente la seguridad e integridad de la nación que al fin y al cabo es la que da vida al Estado mexicano; lo anterior se puede resumir en una idea : la seguridad de la nación solo se obtiene si hay participación de todos los mexicanos, entendido esto en el contexto de que incluya a la sociedad civil en la participación de las políticas gubernamentales. Por lo tanto en razón de estas bases se esta de acuerdo en que mientras se llega a tal meta se instrumente una Comisión específica en el Congreso de la Unión que supervise y evalúe las acciones que en materia de seguridad nacional implementan los gobernantes, similar a las comisiones que existen en materia de seguridad pública en ambas Cámaras; aunque por la naturaleza del propio Estado mexicano (corte federalista) sería en la Cámara de Senadores la que por sus funciones integraría dicha Comisión de seguridad nacional, aunque no habría obstáculo político para que participaran los representantes populares, es decir, los Diputados

c) La tesis demuestra plenamente que el término seguridad nacional así tal cual no se utiliza en el texto del documento denominado Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, esto no es óbice para derivarlo de algunos conceptos enunciados en ella como los siguientes :

"... el Estado al ejercer en ellas su rectoría, protegerá la seguridad y soberanía de la Nación" (art 28 Constitucional cuarto párrafo, parte final.)



"Las facultades y obligaciones del presidente son las siguientes:.. VI.-Disponer de la totalidad de la fuerza armada permanente o sea el ejército terrestre, de la marina de guerra y de la fuerza aérea para la seguridad interior y defensa exterior de la Federación"(art. 89 Constitucional);

"Es facultad privativa de la Federación.....reglamentar en todo tiempo y aún prohibir, por motivos de seguridad o de policia...."(art. 131,Constitucional primer parrafo, parte media).

Echando mano de la Ciencia política se pudo intepretar la utilización del término seguridad en la redacción constitucional y considerarlo como seguridad nacional en el contexto señalado en la introducción de este trabajo, máxime si se considera lo que el Doctor Zorrilla Martínez<sup>4</sup> expuso al indicar que el término bien común sostenido como finalidad política o de la política consiste en una solidez en las relaciones exteriores entre los países (seguridad y protección), el mantenimiento del orden (público) y el establecimiento de condiciones de vida razonables para el individuo lo que se traduce en "paz interior hacia la prosperidad" También la Teoría del Estado fue de gran ayuda para dilucidar el sentido del término seguridad en la Constitución Federal (e s), no solo por su auxilio en cuanto a los fines del Estado y la ubicación de los elementos de este en el contexto de un país sino porque concatenando las doctrinas de esta rama (TE) con las de la denominada históricamente Ciencia de la policia (que incluye en su contenido el estudio de la seguridad interior del Estado) y que actualmente se estudia como Ciencia del Estado , permitió dilucidar los

---

<sup>4</sup> cfr. Zorrilla Martínez, op. cit. vid infra cita No.113 del primer capítulo, pag 765 El término bien común derivado de la doctrina tomista se ve relacionado frecuentemente con los conceptos interés general, público o colectivo aunque cada uno de ellos tengan diversa naturaleza jurídica-política. Cfr. Fernando Martínez et. cit. pag 80. En el caso de Zorrilla Martínez el autor se refiere al bien común en el sentido de la doctrina tomista.

propósitos que este último tiene en esta área y están plasmados en la Carta magna.

c) Se demuestra la preeminencia del Derecho Constitucional y Administrativo en el ámbito de la seguridad nacional en el contexto llevado a cabo en el trabajo, lo anterior se debe como lo indica Aguirre Saldivar<sup>5</sup> que tanto la Teoría del Estado como la Ciencia política conceptualizan las posibles maneras de conducirse los gobiernos y es mediante el acatamiento de normas de índole constitucional y administrativo que la administración (específicamente pública ejecutiva) la que lleva a cabo dichas teorizaciones, esto se confirma en la práctica porque las instituciones que integraban el Gabinete de seguridad nacional en México son reguladas por la Ley de la administración pública federal Secretaría de Gobernación, de la Defensa nacional, de Marina, de Relaciones Exteriores y la Procuraduría General de la República; esta aseveración quedó complementada al revisar las leyes y reglamentos del también del orden administrativo que regulan las actividades de las instituciones citadas. Hay que resaltar que a actividad administrativa más importante de los órganos de gobierno que integran el Gabinete de seguridad nacional es la de prevenir y evitar ante todo la posible afectación a la sana convivencia de la nación y hay que recordar también que, como se observó, los elementos fundamentales del concepto seguridad nacional son los términos poder, aspiraciones, objetivos e intereses nacionales, dichos vocablos son incluidos tácita o expresamente en toda Constitución (lato sensu) y son abordados junto con otros tópicos político-jurídicos por el Derecho Constitucional

Resumiendo el término seguridad nacional solo es posible abarcarlo cabalmente si se parte del plano constitucional porque ahí es donde el Derecho la Teoría del Estado y la Ciencia Política hallan el ambiente propicio para conectarse y tratar dicho concepto. Por lo tanto y con base en este argumento es pertinente sugerir que en la vertiente de Derecho

---

<sup>5</sup> AGUIRRE SALDIVAR, J. (1998). *La Teoría del Estado y la Ciencia Política*. México: UNAM.

constitucional sea integrada el estudio jurídico de la esfera de la seguridad nacional (y su vertiente la seguridad pública).

↓

d) Se demostró que un término actual ligado al concepto seguridad nacional y artifice del mismo es el de "inteligencia", este vocablo se refiere a las actividades que a través de la historia se conocen como espionaje, el término en uso depende de cada tipo de gobierno y sociedad que exista. Se demostró que dentro de la legislación consultada (leyes o reglamentos) solo un ordenamiento jurídico utiliza la palabra "inteligencia" así tal cual, no obstante que en dependencias como la Secretaría de la Defensa Nacional o de Marina sus titulares mencionen la existencia de áreas dedicadas a tal actividad. Dicha denominación que usa sin consideración alguna tanto por servidores públicos como por la sociedad y medios informativos comprende la información que se recolecta, se analiza y se valora para tomar ciertas decisiones dentro de algunas oficinas gubernamentales y así poder crear los escenarios posibles para cada asunto, del análisis llevado a cabo en el apartado correspondiente se sugirió la debida reglamentación de esta actividad pues una de las criticas mas regulares a dichas acciones es que en aras de conseguir determinada información los encargados de ello frecuentemente violentan los derechos de los gobernados de diferentes maneras. La regulación jurídica que se propone no es de gran complejidad si se toma en cuenta para llevarla a cabo en primer lugar los derechos constitucionales y en segundo, la máxima jurídica que obliga a que lo que no esta permitido expresamente para los servidores públicos por la legislación les esta prohibido. Por otra parte si el termino "inteligencia" es tan utilizado se sugiere pues que uso comience por los preceptos legales respectivos. La regulación propuesta bien cabria dentro de la la ley de seguridad nacional recomendada comenzando así la sistematización sugerida. Solo cabe recordar que cuando se escribieron estas líneas era 1998-1999, ahora en el 2001 se ha hecho alusión dentro del texto a la recién propuesta "ley de Seguridad nacional, información y organismos de inteligencia" que aparece en la gaceta parlamentaria del mes de agosto de este año.

e) La tesis demuestra que el término seguridad nacional cuando es concebido como la seguridad de un grupo en el poder (en el gobierno) es contraria al término y concepto de Estado de Derecho, el Constitucionalismo, la división de poderes y los derechos humanos por mencionar solo algunos de los elementos de aquel, tienen que ser respetados dentro de la esfera de seguridad nacional; se puede afirmar que una adopción de una doctrina determinista de dicho concepto más que beneficios ocasiona perjuicios al interior de un país y por el contrario si se instrumenta una debida seguridad de la nación jamás se atentará contra el Estado de Derecho. Dentro de este rubro se puede decir que así como el legislativo no ha acuñado una Comisión específica sobre la esfera de la seguridad nacional, tampoco el poder judicial le ha dedicado grandes estudios al término (ni al vocablo "inteligencia") esto se demostró con los escasos criterios que se han emitido en torno a dichos conceptos.

f) Quedó bien establecido dentro del rubro Estado de Derecho que la sola integración de un marco jurídico, es decir, la elaboración de leyes no es sinónimo de la existencia del mismo. El concepto Derecho como lo estableciera el maestro Abelardo Rojas involucra mucho, por ende el conjugado Estado de Derecho es más que la simple emisión de leyes cosa que la mayoría de los personajes públicos en sus discursos no resaltan.

h) La tesis demostró que hablar de seguridad nacional es considerar al poder político y público que se instrumenta y desarrolla por una nación dentro de un Estado, debido a esto la legitimidad con que se proyecte dicho poder y la debida ejecución de los cometidos e intereses del mismo serán esenciales para la debida conceptualización de la esfera de seguridad nacional y por eso se ha demostrado que en tanto no se ciudadanice a dicha esfera no se llegará a su plena configuración.

Importante es comprender que lo anterior no significa que México cierre fronteras ante la denominada globalización, como se observó los fenómenos que suceden más allá de las fronteras nacionales a raíz del llamado "nuevo orden mundial" influyen en las políticas en el interior del país, no obstante y concatenando el contenido de los capítulos de esta tesis sobre todo el especial se sugirió que en la medida que el pueblo mexicano participe adecuadamente (esto implica tener una debida educación y un estatus económico decoroso ) en la esfera de la seguridad nacional enarbolando los valores cívicos amor a la patria, identidad y solidaridad nacional(no chauvinismo), respeto a los símbolos nacionales, etc. permitirá que se fortalezcan tanto las relaciones internacionales como la soberanía e integración propia de la nación. Las crisis locales en la medida que no se atiendan llegan a repercutir al ambito nacional e internacional, el surgimiento de tales conflictos si bien pueden ser efecto de una influencia exterior al país forzosamente se aterriza en algun lugar local para luego expandirse

1)La tesis demuestra en su momento que la conceptualización de la seguridad nacional o su ahora actual vertiente la seguridad pública nacional tiene complejidad en su estudio no sólo por los matices jurídicos que involucra sino por las circunstancias político-económicas que se ven inmersas en tales esferas, aún en la doctrina no existe unanimidad en cuanto al criterio para definir algunos de los aspectos que le dan vida a los conceptos de seguridad nacional o pública, por lo que en esta tesis se optó por escoger una vertiente de estudio para no incurrir en el dilema que expone Carol Lewis<sup>6</sup>

---

<sup>6</sup> Ver Carol Lewis Alicia en el país de las maravillas México Ed. Planeta 1988 180 pp. El autor muestra como Alicia lloraba al no saber que camino escoger de dos que se le presentaban, ante esto otro personaje (el conejo) le pregunta que a donde desea ir a lo cual Alicia responde que no sabe entonces el conejo le dice que en tal caso no importa que camino tomar en esta tesis sucede lo contrario por eso se tomo solo una vertiente con las adecuaciones respectivas

j) De manera similar al conjugado seguridad nacional se mostró en este trabajo que el concepto seguridad pública tuvo su origen actual al surgir el Estado nacional, se observó que ambos conceptos tienen amplio e inmediato antecedente en el desarrollo de las Ciencias de la administración, específicamente la llamada Ciencia de la policía que se instrumentó en el periodo conocido como del 'Estado absolutista', a partir de esta época surgieron las doctrinas francesa, inglesa y alemana. México por las razones históricas observadas acogió primeramente el modelo francés pues fue el que influyó más a Iberoamérica al haber tomado Francia el poder en España a principios del siglo XIX; la influencia de las Constituciones francesas donde establecían las facultades de los órganos públicos a los cuales se les atribuyó "la protección de las personas y de sus bienes" fue muy notoria, la nueva clase dominante emergía y resguardaba con esto el poder

También se demostró en esta tesis que el concepto de seguridad pública tiene un par de acepciones diversas en el marco jurídico nacional, mientras algunos ordenamientos la consideran función de Estado otras la conciben como servicio que proporciona el Gobierno; esto obligó a consultar la exposición de motivos de las disposiciones jurídicas revisadas además de acudir a definiciones doctrinales, lo que llevó a concluir que actualmente la seguridad pública debe ser un servicio o actividad que lleve a cabo el gobierno (local o federal) sin menoscabo de erigirla en función de Estado (esto la convierte en vertice de la seguridad nacional) considerando a este último término en su acepción más amplia todo un sistema integral de acciones y servicios en donde coparticipan gobierno (local y federal) y sociedad (quedando en aquel la responsabilidad de la adecuada ejecución de las actividades consecuentes) y no como tradicionalmente se define a la función pública. Lo anterior se apoya en la iniciativa gubernamental que indica con este planteamiento la corresponsabilidad de la sociedad en este

aspecto de la vida de la nación, integrándola de plano al ámbito de la seguridad nacional; también se dejó planteada la consideración de que la seguridad pública es concebida actualmente también como un derecho humano, un derecho constitucional o como un bien jurídico tutelado. Al igual que en la esfera de la seguridad nacional en razón de los comentarios vertidos en el desarrollo de trabajo, la actividad policial más importante es la de prevenir<sup>7</sup> y esto sin duda le corresponde a la autoridad administrativa, esta aseveración se deriva no solo del estudio de la multicuada Ciencia de la policía que permitió vislumbrar el sentido del contenido tanto de la seguridad nacional como de la seguridad pública sino que también se desprende de las acciones que actualmente se llevan a cabo por el gobierno, por ejemplo la integración del llamado Consejo nacional de seguridad pública o de la recién Secretaría de seguridad pública de la Federación que están integradas solo por órganos de gobierno del orden administrativo.

k) Esta tesis demuestra la importancia que ha venido adquiriendo los cambios en la conceptualización de la seguridad pública, al convertirse en asunto nacional su estudio no se concreta a las instituciones dedicadas a dicha actividad, se vienen realizando diversos cursos o diplomados en institutos de educación superior públicos o privados y al igual que los cursos sobre seguridad nacional esto es acertado, pues se considera que en la medida que la sociedad se vaya "empapando" de estos temas se concientizará y cooperará mejor en las acciones que se lleven a cabo en estas esferas, además de que permite conocer límites, defectos o carencias de la materia. Todas las exposiciones de motivos que se revisaron en torno al tema si algo tiene en común es señalar la

---

Es oportuno señalar que existen opiniones que indican que las políticas de prevención restringen las libertades particulares, solo se añade que este punto no deja de ser válido pues hasta la fecha las acciones de prevenir se ha realizado solo en un sentido, es decir se ha prevenido en la institución, sin embargo lo que se propone en este estudio es la prevención a la represión.

complejidad que reviste actualmente la inseguridad pública y su constante crecimiento de ahí que todas ellas expongan la importancia de la participación ciudadana. Sin embargo, solo se han abocado en contemplar esta cooperación en los hechos desde aspectos meramente policiales ante la actividad delincinencial, factores como los educativos y laborales son a los que verdaderamente se les debe propiciar su pronta reactivación para combatir las conductas antisociales, pues como se observó son algunas de las causas principales de los factores criminológicos (esto se sustentó en el contexto del trabajo, para rebatir las opiniones que argumentan lo contrario) Lo importante es tratar de corregir las causas no los efectos.

l) El capítulo tercero señala algunos de los aspectos que afectan a la seguridad pública y se han convertido en problemas de la seguridad nacional, un factor más que advierte dicha integración es que el Consejo nacional de seguridad pública esta constituido en su mayoría por las dependencias que integraban el extinto gabinete de seguridad nacional y que actualmente constituyen la Comisión de orden y respeto

m) Si bien se argumenta que las actividades en el caso de las fuerzas armadas, específicamente el Ejército mexicano en materia de seguridad pública son de coordinación y asesoramiento, es hecho conocido los múltiples cursos que han impartido los militares a los cuerpos de seguridad pública y más aún la presencia aquellos en estos últimos realizando acciones concernientes a dichas instituciones policiales<sup>8</sup> Esto provocó el análisis de tal situación lo que llevo a concluir y demostrar que la participación de las fuerzas armadas en la esfera aludida en las condiciones que prevalecen actualmente en el país esta justificada no solo legal y doctrinalmente sino eticamente, se demostró que la seguridad publica nacional es parte de la seguridad interior del país, por eso mismo si las disposiciones legales establecen la injerencia

---



de las fuerzas armadas en este espacio su participación en la seguridad pública es jurídicamente válida. Pero, aquí lo realmente importante, **se demostró que esta circunstancia no es aceptar que la intervención** de los militares en los cuerpos policiales haya sido afortunada o sea acertada, en la mayoría de los casos su participación no ha dado buenos resultados y esto no obedece a otra cosa que (se ha dicho en diversidad de ocasiones) al método en la preparación que tiene un soldado y la que debiera tener un elemento de seguridad pública, como lo diría Platon "zapatero a tus zapatos"<sup>9</sup> Por eso mismo se sugieren entre otras cosas : formación (educación) de elementos de seguridad pública sin injerencia militar o con intervención mínima al menos para el caso de los uniformados que por su actividad preventiva deben ser los mas y mejor preparados, a estos se les ha instruido mas como aparato represor que como servidor publico y aqui valdria la pena hacer recordar las ideas que Yañez Romero<sup>10</sup> evoca de Mariano Otero Se constato que en la preparación a los uniformados le dedican gran parte de su tiempo a cuestiones de indole militar lo que ocasiona al menos dos cosas primero, un enfado del elemento que se revierte en no pocas ocasiones hacia el ciudadano de diversas maneras (abuso de autoridad, negligencia, etc.), segundo, se descuida el ambito academico y humano al no dedicarle mas tiempo a estudios propios de la carrera policial que deben ir desde la **cultivación de cualidades físicas, morales** (el debido uso de su autoridad) e **intelectuales**, así como Torre Espinosa<sup>11</sup> propone un plan para formar mejores profesionales del Derecho de igual manera se sugiere que se implemente una debida curricula en la formacion de elementos de seguridad publica, pero aqui algo mas, en la docencia se debe exigir dentro de lo posible que los docentes policiales tengan cierta experiencia en el ramo que van a enseñar, la praxis es importante pues la

---

<sup>9</sup> Platon, Dialogos (La Republica) Mexico, Ed Porrúa 1988 772 pp Pag 466

<sup>10</sup> cfr Yañez Romero, op cit. Pag 8. Con gran claridad Otero en un pensamiento diferencia las actividades de un soldado y un " gendarme"

<sup>11</sup> Torre Espinosa R Alba El plan de estudio de la maestria en Derecho en su vertiente pedagogica una propuesta de reestructuración Mexico Tesis de Maestria en Derecho 1996 U N A M 281 pp Pag

experiencia complementada con la especialización produce mejores resultados<sup>12</sup>; **sus deberes profesionales, personales, sociales** (servir ante todo a la comunidad); **sus derechos humanos**, de servidor público, de empleado; **seria revisión de diversos ordenamientos jurídicos** que implica su actividad; hasta la **enseñanza de los diversos tipos de servicios que se desempeñan** en favor de la sociedad: los de calle, antiterrorismo, instalaciones públicas (incluidas la vitales), antisequestros, violencia urbana<sup>13</sup>, etc. todo lo anterior se halla en obras tanto nacionales<sup>14</sup> como extranjeras<sup>15</sup>; estos estudios como se observó no se agotan en un curso de pocos meses (menos si se les distrae por otras actividades, actualmente solo la denominada PFP es la que esta aplicando en sus cursos estos periodos). Sumado a estas consideraciones se sugiere, a pesar de que fuera costoso en lo económico llevar a cabo dos acciones primera, el retiro decoroso en términos monetarios de de elementos que por su edad, condición física o malos antecedentes no deban ejercer la función policial debidamente, esto para evitar una causa o pretexto para que se dedicaran a actividades deshonestas, segunda, seleccionar y preparar debidamente a personal de nuevo ingreso estimulando sus actividades con buenas percepciones económicas. Todo lo anterior se logra con el establecimiento legal de un servicio civil de carrera que implica tanto beneficios como deberes bien establecidos de los empleados

---

<sup>12</sup> cfr Mao Tse-Tung Reformemos nuestro estudio China Ed del Pueblo 1966 11 pp  
Pag 5

<sup>13</sup> Dentro de este rubro es importante comprender una gama de áreas que van desde la planificación urbana del grupo en el poder según sus intereses hasta los accidentes en la vía pública. Vivesacac, Fernando La negación del espacio urbano "El mundo semanal" Colombia 4 del diciembre de 1983 Hay cada 22 minutos un choque "El universal" Sección Ciudad 20 de noviembre de 2000

<sup>14</sup> cfr. Martínez, Benjamin A El abc policial México. Ed. Departamento de policía 1928. 184 pp. obra muy útil pero ignorada. Se agradece al sargento primero Basilio Pérez Contreras de la Jefatura de policía el haber proporcionado este material. Aún la propuesta del equipo del Presidente electo en México el 2 de julio de 2000 no considera estos puntos

<sup>15</sup> cfr. Kelling George Repeat offenders 1994 New York Ed Random House 1996

Carrera que contemple lo que se ha mencionado y lo adiestre adecuadamente, la intervención del ejército en su caso se debe circunscribir a la capacitación de los cuerpos policíacos de choque por las razones revisadas en el capítulo segundo. Finalmente se sugiere la implementación de una gaceta informativa de todos los cuerpos de seguridad pública para que se produzcan efectos como el conocimiento de las facultades de dichas instituciones, una comunicación interactiva con tales corporaciones, etc.<sup>16</sup>

n) Se muestra en este trabajo que la defensa de los derechos humanos no interfiere en nada con la debida aplicación de la seguridad pública, por el contrario las comisiones encargadas del resguardo de tales prerrogativas han manifestado que la misma seguridad pública se ha convertido en un derecho humano. Lo anterior no se traduce que en aras de conseguir determinados resultados para darle imagen a las instituciones policiales se violenten los derechos del gobernado, derivado de lo que se comentó en el apartado respectivo a este tema se puede decir que utilizar por elementos de seguridad pública el término sospechoso significa que se considera que cualquiera es culpable hasta demostrar lo contrario lo que lleva a apoyar las afirmaciones de que se implementa una doctrina opuesta al respeto a los derechos humanos y por ende al Estado de Derecho. Para los casos de abusos de los elementos de seguridad pública pocas veces es mencionada la responsabilidad del gobierno en estos hechos y por lo tanto se sugiere la indemnización por parte del aparato estatal por daño moral y material.

También se constató en la tesis que el aceptar la competencia de organismos internacionales de derechos humanos no repercute en la disminución de la soberanía de la nación, al contrario le da una imagen

---

<sup>16</sup> Se editaba la revista "seguridad" por el departamento de policía. 1948 se le dio el cargo Cdo Melquiades Ramírez Benit de la Dirección de policía el haber proporcionado el material.

de respeto al país; máxime cuando a México se le ha señalado internacionalmente como un lugar donde se vulneran las prerrogativas universales. Utilizando la lógica más elemental si el gobierno ha realizado acuerdos económicos que son criticados por vulnerar supuestamente la soberanía de la nación, no se halla obstáculo alguno para que se alegue que los organismos internacionales de derechos humanos al tener limitada la jurisdicción que se les da en los tratados violenten el principio soberano. El hecho de que la inseguridad pública se agrave no se debe traducir en menoscabo de los derechos fundamentales (ojalá que lo que se advierte en artículos como "Los hombres-número" de la Revista "La recherche", No. 50, 1995, edición mexicana y "Todos vigilados" del diario "Le monde diplomatique" versión en español, No. 47, abril de 2001; no se expanda, en aras de la seguridad los especialistas de la violencia implementan cada cosa que no logra el tan buscado beneficio para el pueblo)

o) Esta tesis demostró plenamente que la seguridad pública se ha alterado en alto grado por las siguientes actividades **el narcotráfico** que parte desde el cultivo de enervantes, su ya alto consumo nacional y su distribución, estas conductas íntimamente relacionadas con algunos de los **factores económicos** descritos en este trabajo (vg. pobreza extrema) provocan disgregación familiar y la consecuente violencia, misma que se ve revertida hacia la sociedad. **la corrupción** sobre todo en la esfera pública se ha denigrado el concepto de servicio hacia las personas buscando siempre un lucro indebido. esta actividad lamentablemente tiene que ver con pérdida de valores y se ve incluida en casi todas las demás conductas dañinas a la comunidad, lo irónico al igual que sucede con el comercio de armas es que estas conductas en la mayoría de los casos derivan de las propias acciones gubernamentales<sup>17</sup>, configurándolo en este caso como escapatate no violento ante la crisis social. **el tráfico de personas** el comercio de seres humanos para los fines que se mencionaron demuestra que algunas personas han llegado a límites de deshumanización, la falta de valores mínimos en las gentes que se ven inmiscuidas en estos asuntos

---

<sup>17</sup> Cfr. Carpizo, Jorge. Problemas Acumulados Ensayo integrado en el número 254 de la revista "Nexos" Febrero de 1999. Págs. 18 y 19.

<sup>18</sup> Cfr. Páez, Juan. Ante El Furgón Y El Ciudadano Ensayo integrado en el número 254 de la revista "Nexos" Febrero de 1999. Págs. 20 y 21.

solo exhiben un grado de descomposición que unicamente se creian eran parte solo de mentes enfermas en obras de ficción, actividades que van desde la industria del niño de la calle hasta el tráfico de órganos y prostitución infantil son signos alarmantes para cualquier sociedad<sup>18</sup>, solo este hecho es de gran relevancia para que la seguridad de un país tenga de que preocuparse; **el tráfico de armas** es pernicioso que el comercio de armas tenga su origen con algunos de los servidores públicos encargados de su combate. No deja de ser curioso que algo similar que pasa con los enervantes suceda en esta actividad, los Estados Unidos de Norteamérica hacen toda una campaña de combate al tráfico de drogas cuando es sabido que su población es considerada una de las mas grandes consumidoras de ellas, algo parecido pasa con el tráfico de armas debido a que la industria norteamericana es la mas inmiscuida en el comercio de dichos artefactos (legal e ilegal), esta actividad viene ligada no solo con la delincuencia sino con **movimientos armados rurales o urbanos** estos han surgido según lo revisado en este trabajo por cuestiones coyunturales (políticas y económicas en esencia) de determinada época las cuales al no ser atacadas en su origen han ocasionado una proliferación de problemas, actualmente los factores económicos que se traducen en injusticia social (marginación y pobreza) son algunos de los motivos que han originado los movimientos armados existentes, un tamiz adicional tiene el movimiento del sureste mexicano (E.Z.L.N) el cual demuestra la influencia de **ideologías religiosas** introyectadas en las comunidades de ese lugar y sin juzgar sobre su beneficio o perjuicio la denominada teología de la liberación ha servido para la emancipación de ciertos grupos que venian siendo oprimidos por determinados grupos caciquiles en aquellos lugares. Por último por lo que concierne a los **servicios privados de seguridad** es conocido públicamente que su reciente legislación se debió entre otras

---

<sup>18</sup> El tráfico de niños, Serie Testimonios, Canal 10 agosto de 1999. Memorias-Popularización, "El Universal" Primera Sección, pag. A-16, 16 de agosto de 2007.

cosas a que en ellas se han detectado diversas anomalías que viene afectando a la seguridad pública: desde la contratación de personas inadecuadas para dicho servicio hasta el llevar a cabo la seguridad sin el permiso correspondiente y que trae como consecuencia el uso de equipo prohibido para tales empresas de seguridad al no tener la supervisión necesaria por parte del órgano de gobierno respectivo. Todos estos aspectos comunes a la seguridad nacional y pública como se ha visto tiene repercusión en el mundo jurídico, de ahí que tengan que ver con alguna regulación que va desde los preceptos constitucionales hasta ordenamientos de índole administrativa (además de otros).

La presencia de todos estos factores han provocado que se hagan presentes elementos denominados criminológicos: hacinamiento de desplazados que se convierten en sectores desprotegidos, disgregación familiar, bajos niveles de educación, carencia de servicios públicos, vandalismo realizado por jóvenes sin expectativas económicas con imposibilidad de superar niveles de pobreza. Desde un punto de vista de 'tinte' político se puede decir que el alto grado que han alcanzado la presencia de los factores descritos y su concurrencia simultánea han producido los elementos señalados y esto ha ocasionado que la seguridad e integridad de la nación se vea afectada, el gobierno federal ha considerado solo algunos de estos asuntos de seguridad pública como problemas de seguridad nacional, pero como se ha observado al menos los ocho aspectos revisados en el capítulo tercero tienen una íntima relación. Desde un punto de vista de 'tinte' jurídico se puede afirmar es que los aspectos que surgen dentro del ámbito estadual o municipal y que regularmente eran tratados por las legislaciones locales han tenido que ser considerados por las legislaciones federales específicamente la Constitución Federal, lo que se traduce en que los factores comprendidos anteriormente solo de repercusión local han trascendido hasta el ámbito de la seguridad de la nación vg lo relativo a la delincuencia organizada

Se podría diseñar una ecuación de álgebra elemental partiendo de la siguiente definición:

"Se dice que una variable "y" es función de otra, "x"; cuando ambas están relacionadas de tal forma que para cada valor de un factor de "x" perteneciente a su campo de variación le corresponde un valor de un factor de "y" "

Considerando esto se puede realizar la siguiente redefinición

"En la seguridad pública (campo de "x") existen factores que han desbordado su esfera, caso concreto de estudio de esta tesis los siguientes: narcotráfico, tráfico de armas, tráfico de personas, corrupción, factores económicos, religión, movimientos sociales y la seguridad privada; los aspectos descritos cuando tienden a elevarse a determinado rango de afectación a la sociedad se integran a la esfera de la seguridad nacional (campo de variación de "y" ) de tal manera que en la medida que sufra incremento los factores de "x" se convertirán en factores de "y" . Si se disminuyen los índices de rango de "x" se elimina la afectación en el campo de "y" "

Entonces se tiene la siguiente ecuación.

$$y = x + i$$

Donde

y=seguridad nacional

x=seguridad pública

i=incremento de los factores que afectan a la

---

W. S. Ayres, Frank, Calculo diferencial e integral, Mexico Ed. Macgraw Hill 1980 341 pp pag 5 Se agradece la asistencia del alumno Antonio Cesar Alvarez

seguridad pública

Por ejemplo la estadística indica que el porcentaje de venta ilegal de droga que se realizaba solo en ciertos lugares del país se ha incrementado a partir de los años ochenta a la mayoría del territorio nacional, entonces el factor que originalmente se presentó en "x" se hallará integrado en "y" Si la venta ilícita de droga no se puede reducir en el ámbito de la seguridad pública es obvio que no se podrá eliminar de la esfera de la seguridad nacional<sup>20</sup>

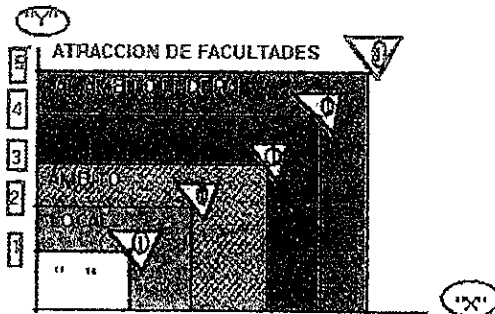
Ver la siguiente grafica

(en escala hipotetica de niveles que van de uno a cinco)

---

Un integrante del equipo que organizó el Presidente electo de México el dos de julio de dos mil señaló ante los medios informativos que algunos asuntos como el narcotráfico no eran problemas de seguridad nacional sino solo de seguridad pública. A estas alturas se puede apreciar que si bien la naturaleza del problema es de origen local tampoco se puede subestimar la trascendencia al que ha llegado; por lo que es de pertinencia que actualmente el asunto del narcotráfico es de seguridad nacional. No obstante si se considera que la opinión vertida ante los medios fue en el sentido de que el problema de venta ilegal de droga es un asunto de la seguridad pública entonces se puede afirmar que el problema de venta ilegal de droga es un asunto de la seguridad pública.





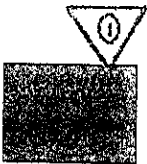
SIMBOLOGIA:

ASPECTOS ACTUALES :

- NARCOTRAFICO
- FACTORES ECONOMICOS
- GUERRILLA
- TRAFICO DE PERSONAS Y ARMAS
- RELIGION
- CORRUPCION
- EMPRESAS DE SEGURIDAD PRIVADA

RANGOS:

- 1 PROBLEMAS DE SEGURIDAD PUBLICA NIVEL BAJO
- 2 PROBLEMAS DE SEGURIDAD PUBLICA NIVEL MEDIO
- 3 PROBLEMAS DE SEGURIDAD PUBLICA NIVEL ALTO
- 4 PROBLEMAS DE SEGURIDAD NACIONAL (GESTACION)
- 5 PROBLEMAS DE SEGURIDAD NACIONAL (SITUACION GRAVE)



Por otra parte la tan ansiada igualdad de oportunidades que originalmente propuso la declaración del hombre y del ciudadano y que ha sido tema de algunos teóricos, bien podría llevarse a cabo en beneficio de muchos y sin perjuicio a algunos en los términos bien intencionados que pronunciara Francisco Villa<sup>24</sup> en alguna ocasión:

....es mentira que todos podamos a ser iguales....es justo que todos aspiremos a ser un poco más, pero también que todos nos hagamos valer por nuestros hechos y no aprovechándonos del trabajo de los demás.."

Lo que se traduce al menos para el contexto de este trabajo en que no se desea por parte de la mayoría de la gente que desaparezca cierta clase social, pero si que surjan y existan las condiciones de superación pertinentes que en justicia merecería todo ser humano, evitando la explotación de unos pocos que se han aprovechado indebidamente de muchos por las circunstancias creadas por ellos. Lamentablemente han creído ciertos grupos que al producir determinadas condiciones de pauperismo se traduce en ventajas para contratar mano de obra barata, esto sin lugar a dudas es un absurdo porque los efectos nocivos para tales grupos comienzan a observarse. Se diría que es algo semejante a lo que paso con la Unión Europea, Alemania se mantenía en un nivel muy superior a los demás países, sin embargo advirtió que estaba llegando el momento en que los países pobres de su alrededor le podían perjudicar y de ahí que decidiera auxiliarlos no sin antes dejar claramente establecido su rol económico. En consecuencia la reglamentación de los capitales de inversión efímeros (golondrinos), una legislación laboral que no desproteja al mas débil, la debida regulación

---

24. Carr, Sergio, Salvador E. América peliada México Ed. Arriola, 1974, 288 pp. pag. 157. Ojala las ideas de este personaje se cumplieran en torno a la educación cfr. Krauze, Enrique Biografía del poder FCE. Pág. 25.

del secreto bancario que evite el "lavado de dinero" serían entre otras cosas lo que proponen a la luz de las consideraciones observadas los especialistas para mejorar el factor económico. En cuanto al tráfico de personas algunos analistas<sup>25</sup> sugieren que la apertura de fronteras para trabajadores (como en la Unión Europea) disminuiría el comercio de individuos; lo anterior sin dejar de ser cierto en cuanto algo práctico es más importante por los diversos casos revisados que se creen las condiciones (económicas, educativas o culturales) que permitan considerar en su más alta estima la dignidad del individuo, pues como se observó no se necesita pasar fronteras para comercializar con personas

Para el combate a la corrupción estructural que se ha presentado en los servicios públicos se sugiere retomar algunas ideas que en diversas ocasiones se han dado, por ejemplo esta el sistema denominado de "integridad"<sup>26</sup> que trata de evitar las conductas desviadas que se dan en la esfera pública, es decir se sugiere servir sin obtener lucro alguno, lo que no significa que no haya la retribución debida. Para lograr este sistema de integridad se necesita de la participación conjunta de la sociedad civil y los miembros de las instituciones públicas. Algunas figuras de derecho administrativo y de base democrática como cumplir debidamente las labores encomendadas, sumado al rendimiento de cuentas por parte de los servidores públicos y el establecimiento de la revocación de ellos cuando se presente el caso<sup>27</sup>, estas figuras al menos ayudarán a disminuir las corruptelas. Junto a estas instituciones la profesionalización del empleado mediante un servicio civil de carrera, el

---

<sup>25</sup> Migración ilegal, Revista "América-economía" Dow Jones 8 de abril de 1994, pag. 20 y 21.

<sup>26</sup> Manual Anticorrupción, p. 17 y 18.  
<sup>27</sup> La reforma al servicio parlamentario del Congreso de la Unión en México, en el Boletín del Poder Judicial, México, D.F., 1994, p. 10. En el mismo Boletín, véase también el artículo de la profesora María del Carmen Rodríguez, "El Poder Judicial y la Reforma del Poder Judicial", p. 11.

mejoramiento de condiciones salariales ; el establecimiento de algunas instancias administrativas para el ciudadano para ser escuchado e impugnar actos de gobierno, el derecho de acceso a información pertinente propiciarían un mejor ambiente en el servicio público; la implementación de códigos de ética para el ciudadano y para el servidor público no dejan de ser prudentes siempre y cuando no se exijan imposibles o efectos de un día para otro; la debida educación ciudadana lleva su tiempo Por otra parte una Ley federal contra la corrupción que de alguna manera ha sido ya propuesta deberá especificar concretamente las actividades comprendidas en este rubro y absorberá las acciones corruptas de los empleados federales para no yuxtaponerse con la legislación local que por simetría jurídica deberá corresponder en la medida necesaria con aquella Esta breve legislación ayudaría a no confundir actos que no son de corrupción, por lo pronto el Ejecutivo federal integró una Comisión intersecretarial contra la corrupción con fecha 4 de diciembre de 2000 (D O ) Para el caso específico de los cuerpos de seguridad pública ( y también en las oficinas de la representación social), implementar operativos como el denominado por la Secretaría de la Contraloría y Desarrollo Administrativo usuario simulado (revisado en el capítulo tercero) y hasta una oficina de fiscalización ciudadana como la puesta en marcha por el jefe de Gobierno del Distrito federal el 14 de Febrero de 2001 .

p) Esta tesis demuestra que la década de los sesentas definitivamente fue una época donde se originaron muchos de los cambios positivos y negativos que existen actualmente, los movimientos sociales sin armas provocaron una acción represiva del gobierno que a su vez provocaron una reacción en la sociedad que la orientó a una mayor participación en la vida del país Desde este momento surgieron diversidad e infinidad de ideales y personajes que han permeado la vida democrática del país por otro lado se observó que algunos de los movimientos armados han tenido más que fundada razón para presentarse sin embargo los

efectos que intentaron alcanzar muchas veces se ha sido distorsionado, además que estos movimientos no pensaron que algunos de los métodos que utilizaron como instrumento "político" vg el secuestro, se traduciría como acción ilícita cotidiana (una industria) que mermara tanto a la sociedad. La ley para el dialogo, conciliación y paz en Chiapas<sup>28</sup> o la creación de la Fiscalía especial para grupos armados<sup>29</sup> no han solucionado el problema de las insurrecciones y sus adyacentes. El gran problema de saber si la guerrilla obedece a un interés legitimo de la comunidad o si obedece a intereses de grupo opuestos al grupo en el poder solo se advierten cuando se satisfacen los reclamos sociales.

q) La tesis demuestra la importancia que tienen las ideologías religiosas actualmente no solo en nuestro país<sup>30</sup>, su influencia se advierte en actos de la sociedad civil, de movimientos como el del EZLN y en actividades oficiales que van desde las modificaciones legales hasta actos de algunos de los titulares de los organos de gobierno.

Por ser prerrogativa universal el acto existencial que provoca la fe no se emitieron opiniones en cuanto al prestigio o desprestigio de tal o cual creencia solo se tomaron ejemplos indicandose unicamente que para evitar extremismos debería llevarse a cabo por los dirigentes religiosos la mas correcta interpretación de los principios que mueven su ideología, se observo que en infinidad de ocasiones las religiones han tergiversado el significado original de su creencia, comprueba lo anterior el que en el mes de marzo de 2000 el jefe maximo de la iglesia catolica realizo una ceremonia para pedir perdon por las acciones que lamentablemente

---

<sup>28</sup> Diario Oficial de la Federación" 11 de marzo de 1995.

<sup>29</sup> Diario Oficial de la Federación" 17 de abril de 2000.  
<sup>30</sup> Recientemente se hizo un llamado al "Foro Internacional de Seguridad Pública" del 23 al 25 de mayo de 2000 en la Península de Yucatán "Violencia y Seguridad Pública" de carácter académico que se realizó en el apalá de los municipios de Tixtla y Temo.

dicha iglesia efectuo en antaño y considera fueron indebidas "La pasión de Cristo" o "La muerte de Hiram" y otros rituales erroneamente interpretados han provocado que se lleven a cabo acciones en las cuales han resultado perjudicados las más de las veces y en su mayoría personas ajenas a estas creencias<sup>31</sup>

La fe, la creencia o la religión bien conducida tiende a provocar bienestar en las sociedades ejemplo de esto se tiene en que la mayoría de las iglesias promueven la defensa de los derechos humanos Sin embargo se pudo observar que existen diversidad de ejemplos históricos y actuales que demuestran lo lamentable de predicar y llevar a cabo acciones extremosas en aras de una religión o creencia (ver gráficas en el capitulo respectivo) Cabalmente lo único que tiene que producir una legislación en este rubro es poner dos limitantes respeto a los derechos humanos y como se dice en los libros religiosos dar a la politica y a la creencia el lugar que a cada una corresponde

r) Se demostro que si bien la participacion de la sociedad esta sugerida y requerida por los organismos gubernamentales para combatir la inseguridad pública existente esta cooperacion se plantea desde un punto de vista de prevencion hacia conductas ilícitas. Sin dejar de ser esto importante se considera mas relevante que junto con las sugerencias ya planteadas en los incisos anteriores la participación de la sociedad se vea inmersa en una debida preparacion educativa donde adopte como suyos valores éticos -sobre este punto además de lo que se especifico en el capitulo especial es importante resaltar lo que menciona M. Vazquez Montalban ("Revista Mexicana de Comunicacion", No. 53. Pag. 27) en torno a la promoción que se hacen en los medios sobre unos "valores estandar" acordes a las necesidades de las empresas; y esto no deja de ser cierto cuando

<sup>31</sup> Las obras de Fox y primer El semen de la northern Mexico Ed Ediliz 1994 195 pp  
Pá 19 O'Neil sobre Freedom El abogado Mexico Ed MEI Ediciones 1993 128 pp  
Pá 131 y 133. Sección de los abogados sin embargo las directrices de los textos

se consideran los puntos de vista que se plasman en las revistas especializadas en la materia ("Revista Administrativa Hoy", No. 56, pag. 38) o como lo manifiesta el empresario George Soros ("La crisis del capitalismo global") en cuanto dice que el capitalismo moderno exalta valores del individuo; pero se trata de una modalidad que no lleva en su bajaje en esencia una carga moral, sino solamente un principio de eficiencia- y cívicos que le permitan dilucidar sin recelo alguno los beneficios que se obtienen de una educación de alta calidad. **la educación como bien lo expone Garcia Maynez produce el orden político que tanto anhela una organización social;** se comentó que lo anterior se verá traducido en un mejor desempeño laboral el cual viene siendo el complemento natural de toda vida humana. Los gobiernos deben proporcionar las condiciones pertinentes para que la sociedad civil tenga acceso tanto a una buena educación como a un trabajo bien remunerado a aquella le correspondera aprovechar dichas circunstancias. las sugerencias observadas en el capítulo respectivo en cuanto a como mejorar la educación van desde los pequeños y sutiles detalles pero no menos importantes por ejemplo el que los niños deban llevar a clases solo un par de libros y cuadernos para que no se les introyecte el desgano por la escuela al cargar una mochila que ni aun adultos pueden con su-peso. circunstancias como esta subliminalmente crean en el educando el enfado del estudio pues es sabido que lo primero que intenta es deshacerse de ese peso enorme que trae en sus útiles. Mas que grandiosas y espectaculares acciones pero poco efectivas son los detalles como los que repercuten subliminalmente en una sociedad ( en el Proyecto regional de educación para America latina y el Caribe que esta llevando a cabo la UNESCO se tocan algunos de estos puntos pero lamentablemente se sigue con la tendenciosa idea de las grandes acciones sin detallar las muncias que día con día se viven en las aulas)

Sin demagogias introyectar el amor a la patria (en el sentido roussonian), el reconocimiento de la importancia de la integridad e identidad nacional (sin extremismos y compaginada con la integración mundial) la manifestacion de la importancia de las acciones de sociedad civil y el provocar sentimiento de respeto hacia los niños es ir formando a los futuros ciudadanos<sup>32</sup> Promover la relevancia de figuras como el plesbicio referendum o la iniciativa popular (sin manipulacion) es de suma utilidad para lograr la participacion de la comunidad en problemas del pais y por ende lograr su solucion, promover una debida educación es alentar una democracia real y como se ha visto un verdadero soporte para la seguridad de la comunidad sea publica sea nacional

Dentro de este espacio educativo intentar que los medios informativos en su generalidad proporcionen en primer lugar una informacion lo mas veraz posible y en segundo que no incurran en la paradoja de criticar (en especial los medios televisivos) cuestiones como la violencia y otras conductas indebidas cuando del contenido de varios de sus espacios directa o subliminalmente se transmiten dichas formas de comportamiento por el desarrollo historico de los medios en el Estado moderno y el sustento que los constituye se comprende su tendencia, pero en estos tiempos de transicion lo mejor seria una actitud informativa sin líneas de conduccion impuestas (informacion interesante en relación a la gran manipulacion que logran los medios informativos se halla en el número 46 del diario internacional "Le monde diplomatique" que en su versión en español ofrece los **artículos "MTV, el delicioso postre virtual"** y **"Parodiando al feminismo"** en el primer articulo citado critica el autoengaño en el que caen ciertas personas al pensar en que lo que hace determinada empresa esta justificado moralmente en el segundo solo señala el manejo de la opinion popular

-----  
BIBLIOTECA NACIONAL DE LA REPUBLICA DE CHILE  
SERVICIO DE INFORMACION Y COMUNICACION  
AV. ANTONO DE LA MORA 1201, SANTIAGO, CHILE  
TEL: 55 22 22 22 FAX: 55 22 22 22



a través del mensaje repetitivo, lamentablemente de permitir esta situación no estara lejano el "Mundo feliz" de Husley) Estas situaciones se piensan mejorar y lograr en lo que se ha denominado Estado social y democratico de derecho que como se observó trata de sintetizar los beneficios que ofrece tanto la libertad comercial como la intervención del Estado, eliminando en la medida de lo posible las deficiencias de ambos

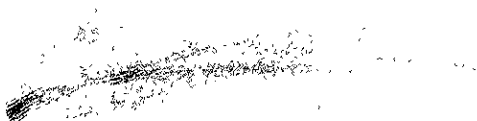
Hay que volver a resaltar que si bien algunas de las actividades emprendidas por el gobierno tienden a mejorar el ámbito de la seguridad en la nación, también es cierto que solo se lograrán resultados enteramente satisfactorios si la sociedad civil realiza lo que debe hacer participar y llevar las acciones que determinen la debida conducción del país, dentro de estas en materia de seguridad la actitud mas relevante la constituye el prevenir antes que lamentar, las mejores estrategias para llevar a cabo tácticas de prevención y evitar la proliferación de conductas dañinas a la sociedad son la existencia de una educación de calidad (sobre este particular tanto el "Informe para la educación del siglo XXI -1995-" como la "Declaración mundial sobre la educación superior en el siglo XXI" hacen énfasis en este aspecto de la calidad y objetivizan que la educación secundaria sera el vertice de todas las acciones que sobre educación se implementaran. Habria que agregar que ademas de la calidad de la educación impartida la calidez en el personal que la lleve a cabo sera relevante) y la existencia de trabajos bien remunerados (para evitar que en vez de vivir del trabajo se viva para el trabajo que no deja de ser solo un paliativo), la primera evita la pérdida de valores éticos y cívicos, la segunda disminuye la corrupción, dentro de este parametro son mas útiles e importantes contar con elementos de seguridad pública que se les instruya para prevenir eficazmente es decir su preparación lo primero que debe incluir es el respeto al ciudadano a los derechos humanos y segundo la vocación del servicio a la comunidad, contemplar estos dos puntos hacen la diferencia en la conducción de las actividades policiales individuales o

colectivas. Una educación o capacitación como la que establece la ley general de educación o la mismísima Constitución Federal (e s ) es adecuada siempre que sea llevada a cabo debidamente. cuando se comentó lo concerniente al apartado al narcotráfico no se mencionó estar a favor o no de la licitación de los enervantes pues se piensa que si bien dicha acción repercutiría en el ámbito económico no se reflejarían resultados benéficos en cuanto a la adicción. este problema solo se logra evitar con una debida educación con alto grado introyección de valores y un trabajo bien remunerado donde la dignidad de la persona se a lo primero en considerar. Todas estas acciones llevandose a cabo de manera integral y sistematizada tenderan a disminuir las causas que provocan la inseguridad pública y por ende produciran seguridad en la nación. en el Estado. Se podría resumir en una frase todos los argumentos vertidos en el contexto de este trabajo: prevención de la represión tanto de la delincuencia como de órganos de gobierno. actualmente la mayoría de las acciones tanto de la sociedad civil como del aparato gubernamental se ubican en el campo de la prevención en la represión, de no hacerlo y esto lo deben considerar sobre todo los grupos o elites dominantes que dirigen al país, sucedera lo que en la obra de Verdi:<sup>33</sup> le paso al pueblo hebreo llorar por la perdida de la patria (en el sentido roussoniano)

s) Solo se desea hacer notar lo siguiente. Se demostro que el Derecho Constitucional y administrativo desde el punto de vista jurídico son los campos propicios para estudiar esferas como la seguridad nacional y pública estas son áreas que de alguna manera influyen en el orden que desde siempre han anhelado los integrantes de una sociedad

---

<sup>33</sup>Verdi: Guissepe Nabucodonogor 1840.  
Atendiendo a la idea original de lo que significa la patria tiene mucha validez lo que en cierta ocasión Vicente Guerrero exclamara " la patria es primero" sin ella el espacio para los futuros mexicanos es impenable



t) Por cierto, se trató que el índice fuera sistematizado de la mejor manera, en cuanto a la bibliografía pudiera aparentemente ser extensa, pro si se considera que el sustentante ingreso al posgrado desde el año de 1996 parece ser que resulta lo minimo

Bibliografía :

Acosta Romero, Miguel. Derecho burocrático mexicano. México. Ed. Porrúa. 2da.ed. 1995. 512 pp.

Aguirre Saldivar, Enrique. Los retos del derecho público en materia de federalismo. México. Ed. U.N.A.M.1997. 252 pp.

Ambrosio, San. Sancti Ambrosii mediolanensis episcopi, opera omnia. París. Ed. Apud garnier fratres. 1880. 1618 pp.  
Tomo II. Officis ministrorum.

Aquino, Tomas. Suma Teológica. México. Ed. Porrúa. 750 pp.

Aquino Palmero, Elizabeth. El trado de libre comercio con América del norte y su vinculación con el sector servicios en México.México. Ed. UNAM.Tesis de grado de maestría.1995. 121 pp.

Aragón Salcido, Maria Ines. El municipio en México.México. Ed.Instituto sonorenses de administración pública. 1995. 250 pp.

Aristóteles. Política. México. Ed. Porrúa.15va.ed. 1987.135 pp.

Arroyo Vieyra,Francisco y Ramos Torres Daniel. Autoridad y Obediencia.México.Ed. Cámara de Diputados. 2000. 159 pp.

Asimov, Isaac."X" representa lo desconocido.México.Ed.Plaza y Valdes.1989.199 pp.

Ayres, Frank. Cálculo diferencial e integral. México.Ed. Mac Graw-Hill.1980.341 pp.

Arteaga Nava, Elisur. Tratado de derecho constitucional. México. Ed. Oxford. 1999. Tomo I.

Basaglia, Franco y otros. Los crímenes de la paz. México. Ed. Siglo XXI. 1977. 350 pp.

Baker Santa Cruz, Jorge Malcolm. La política exterior de México como instrumento para la preservación de la seguridad nacional. México. Ed. Instituto Matías Romero de estudios diplomáticos. 1992. 125 pp.

Bobbio, Norberto. Estado, gobierno y sociedad. México. Ed. Fondo de cultura económica. 1996. 242 pp.

Borrego E. Salvador. América peligra. México. Ed. Esfera. 1979. 690 pp.

Canto Chac, Manuel y Pastor Escobar, Raquel. Ha vuelto Dios a México? México. ed. Universidad Autónoma Metropolitana. 1997. 153 pp.

Camus, Albert. El mito de sisifo. México. Ed. Gernika. 1995. 166 pp.

Cardiel Reyes, Raúl. Curso de ciencia política. México. Ed. Porrúa. 1978. 288 pp.

Carre de Malberg, Raymond. Teoría general del Estado México. Ed. Fondo de cultura económica. 1998. 1327 pp.

Castro, Juventino V. La mutacion estructural del Derecho. México. Ed. Porrúa. 1998.240 pp.

Cervantes Saavedra, Miguel de. Rinconete y cortadillo. México. Ed. Porrúa. 1989.450 pp.

Cicerón, Marco Tulio. Cuestiones académicas. México. Ed. UNAM. 235 pp.

Diaz y de Ovando, Clementina. Vicente Rivapalacio y la identidad nacional. México. Ed. U.N.A.M. 1985. 53 pp.

De Cabo de la Vega, Antonio. Lo público como supuesto constitucional. México. Ed. U.N.A.M. 1997. 287 pp.

de Maquiavelo, Nicolas Bernardo. El príncipe. México Ed. Época. 1998. 193 pp.

de Montaigne, E. Michel. La educación de los hijos. México. Ed. Fondo de cultura económica. 1997. 69 pp.

de Secondant C. Luis. (Baron de la Brede y Montesquieu)  
El espíritu de la leyes. México. Ed. Porrúa. 10ed. 1995. 452 pp.

Descartes, Rene. Reglas para la investigación de la luz de la verdad. México. Ed. UNAM. 1987. 125 pp.

Duruy, Victor. Historia general. México. Ed. Librería de Hachette. 979. 261 pp.

Eco, Umberto. Cómo se hace una tesis. México. Ed. Gedisa. 1982. 3ra. ed. 267 pp.

Engels, Federico. El origen de la familia, de la propiedad privada y del Estado. México. Ed. Planeta-Agostini 1992. 303 pp.

Espinosa , Alejandro Carlos. Derecho militar mexicano. México. Ed. Porrúa. 1998. 347 pp.

Fayol, Henri. Administración industrial y general. México. Ed. El Ateneo. 1966. 245 pp.

Fernandez Gomez, Raul. Jeu politique et guerrilla rural au México. Francia. Ed. Ecole des hautes etudes au sciences sociales. 1980. Tesis doctoral. 350 pp.

Espinosa Barragan, Manuel Bernardo. Lineamientos de Derecho público mexicano. México. Ed. Cardemas editor. 1986. 201 pp.

Fernandez , David y Acosta Ortiz Jesus. Los derechos humanos en México: la tentación del autoritarismo. México. Ed. Centro de derechos humanos M.A.Pro-Juarez. A.C. y Universidad Iberoamericana . 1997. 320 pp.

Foucault, Michel. Vigilar y castigar. México. Ed. Siglo XXI. 1984. 314 pp.

Fox, Emmet. El sermón de la montaña. México. Ed. Ediluz. 1994. 195 pp.

From, Erich. El miedo a la libertad. México. Ed. Paidós. 1999. 209 pp.

Tener y ser. México. Ed. FCE. 1998. 198 pp.

Fuentes, Carlos. Por un progreso incluyente. México. Ed. Instituto de estudios educativos y sindicales de América 1997. 126 pp.

Fraga, Gabino. Derecho administrativo. México. Ed. Porrúa. 1989. 506 pp.

Galeana, Patricia (compiladora). México y sus constituciones. México. Ed. FCE. 1996. 395 pp.

Guerrero, J. Omar. Las ciencias de la administración en el periodo absolutista. México. Ed. Fontamara. 1985. 274 pp.

González Oropeza Manuel. Secuestrar para juzgar. México Ed. U.N.A.M. 1998. 200 pp.

Gramsci, Antonio. La formación de los intelectuales. México. Ed. Grijalbo. 1977. 158 pp.

Gross, Liza. Handbook, leftist guerrilla groups in latin américa and caribbean. U.S.A. Ed. Westview press. 1980. 165 pp.

Hamilton, Madison, Jay. El federalista. México. Ed. FCE. 1943. 425 pp.

Habermas, Jurgen. Facticidad y validez del Derecho. Madrid. Ed. Trotta. 1994. 689 pp.



Hernández Martínez, María del Pilar. Mecanismos de tutela de los intereses difusos. México. Ed. U.N.A.M. 1997. 224 pp.

Hernandez Vega , Raúl. La idea de sociedad civil. México. Ed. U.N.A.M. 1995. 78 pp.

Herschell, Federico. Política económica. México. Ed. Siglo XXI. 1980 .140 pp.

Hobbes, Thomas. El Leviatan. México. Ed. Gernika. Tomo I. 337 pp.

Hubel, Alice. La gestión empresarial. México. Ed. Acento editorial. 1999. 90 pp.

Izquierdo Medina, Beatriz. La participación de las fuerzas armadas en el sistema nacional de seguridad pública. México. Tesina: Curso propedeutico para maestría en Derecho Generación 96/2. 1996. 23 pp.

Jaeger, Werner. Paideia: los ideales de la cultura griega. México. Ed. Fondo de cultura económica. 1987. 1141 pp.

Jellinek, George. Compendio de la teoría general del Estado. México. Ed. M. de J. Nucamendi. 1936 .290 pp.

Juan Pablo II. Veritatis splendor. México. Ed. Instituto mexicano de documentación social cristiana. 1993 . 183 pp. Con los mismos datos Ratio ad fide.

Kafka, Franz. El proceso. México. Ed. Editores mexicanos. 1985. 277 pp.

Kaplan, Marcos. Aspectos sociopolíticos del narcotráfico. México. Ed. INACIPE. 1992. 250 pp.

Kelsen, Hans. Teoría general del Estado. México. Ed. Nacional. 1965. 544 pp.

Lasalle, Ferdinand Johan Gottlies. Qué es una constitución. México. Ed. Ariel. 1976. 161 pp.

Le Fur, Delos, Radbruch y Carlyle. Los fines del Derecho. México. UNAM. 1997. 95 pp.

Lelart, Michel. El sistema monetario internacional. México. Ed. Acento editorial. 1999. 93 pp.

Libicki, Martin C. ¿Que es la guerra de la información? México. Ed. Secretaria de la Defensa nacional. 1997. 112 pp.

Locke, John. Sobre la tolerancia. México. Ed. Gernika. 1996. 56 pp.

Marquez Piñeyro, Rafael. Sociología jurídica. México. Ed. UNAM. 1990. 198 pp.

Maslow, Abraham. Motivación y personalidad. Madrid. Ed. Diaz Santos. 1988. 438 pp.

Moro, Tomas. Utopía. México. Ed. Porrúa. 1989. 80 pp.

Negrete, J. Vicente . Elementos de instrucción cívica. México. Ed. Librería de la viuda del Ch. Bouret. 77 pp.

Nietzsche, Friedrich. El anticristo. México. Ed. M.E. editores. 1993. 125 pp.

Ortiz Ortiz, Serafin. Funcion policial y seguridad pública. México. Ed. Mac Graw-Hill . 1998. 108 pp.

Papini, Giovanni. Historia de cristo. México. Ed. Porrúa. 1989. 212 pp.

Ponce de Leon Armenta, Luis. Metodología del Derecho. México. Ed. Porrúa. 1986. 200 pp.

Modelo transuniversal del Derecho y el Estado. México. Ed. Porrúa. 1998. 315 pp.

Poulantzas, Nicos. Estado, poder y socialismo. México. Ed. Siglo XXI. 1983 .

Quiroz Acosta, Enrique. Lecciones de Derecho constitucional I. México. Ed. Porrúa. 1999. 437 pp.

Rabasa, Emilio O. y Caballero Gloria. Mexicano: esta es tu Constitución. M.A. Porrúa. 1997. 430 pp.

Rawls, John. Teoría de la justicia. México. Ed. Fondo de cultura económica. 1979. 654 pp.

Renan, Ernest. ¿Qué es una nación?. Madrid. Ed. Centro de estudios constitucionales. 1983. 41 pp.

Reyes, Alfonso. Cartilla moral. México. Ed. Alianza Cien. 1994. 62 pp.  
cipres

Rousseau, Juan Jacobo. Emilio. México. Ed. Porrúa. 1998. 375 pp.

Sandoval Ulloa, José. Introducción al estudio del sistema nacional de seguridad pública. México. Ed. Secretaría de Gobernación. 1997. 273 pp.

Serra Rojas, Andrés. Derecho administrativo. México. Ed. Porrúa. Tomo II. 506 pp. 1989.

Sotelo Regil, Luis F. Policía profesional. México. Ed. Limusa-Noriega. 1989. 219 pp.

Sieyes, Emmanuel Joseph. ¿Qué es el tercer estado? México. Ed. U.N.A.M. 3ra ed. 1989. 167 pp.

Stivalet Corral, Tlacatzin. In tlamantini. México. Ed. UNAM. 94 pp.

Sunt Zu. El arte de la guerra. México. Ed. Colofon. 1991. 162 pp.

Taber, Robert. La guerra de la pulga. México. Ed. Era 1967. 180 pp.

Tena Ramirez, Felipe. Derecho constitucional mexicano. México. Ed. Porrúa. 18va. ed. 1981 . 631 pp.

Thiago Cintra, José. Seguridad nacional, poder nacional y desarrollo. México. Ed. Centro latinoamericano de estudios estratégicos. 1991. 61 pp.

Tokatlian, Juan Gabriel. Drogas y seguridad nacional, la amenaza de la intervención. Colombia. Ed. Universidad de Bogota. 1989. 31 pp.

Valenti Camp, Santiago. Las sectas y las sociedades religiosas a través de la historia. México. Ed. Valle de México. 1989. Tomo I. 350 pp.

Vasconcelos, José. La raza cósmica. México. Ed. Lito- ediciones. 1983. 191 pp.

Vazquez Alfaro, José Luis. El control de la administración pública federal. México. Ed. U.N.A.M. 1996.-- 341 pp.

Velez Quero, Silvia. El concepto de seguridad nacional y el diverso contenido en México y Estados Unidos. México. Ed. U.N.A.M. Tesis profesional. 1989. 487 pp.

Waldman, Peter. Terrorismo y guerrilla: un análisis comparativo de la violencia organizada en europa y america latina. Ed. Instituto de relaciones Europeo-latinoamericano. 1980. 43 pp.

Wahl, Jean. El ser, la existencia, la realidad. México. Ed. FCE. 1998. 56 pp.

Yañez Romero José Arturo. Policia mexicana. México. Ed. Plaza y Valdes. 1999. 295 pp.

#### Hemerografía:

##### a) Revistas y semanarios

Bien común y gobierno octubre 1996 No 51-1999

Del senado No 9 1997 No 11 12 y 13- 1998

De la Facultad de Derecho (UNAM) No 115-1980 No 187-188 1993  
no 211 212- 1997

De la Facultad de Derecho (Yucatan) No 15- 1994

Educacion 2001 No 41 y 42 1998

Epoca No 401 1999

Este pais No 75 76 y 78-1997 No 83 84 85 90 y 92-1998

Estrategia legal no 1- 1998

Estudios parlamentarios del Congreso No 1- 1996 No 11 1997

Etcetera No 234- 1997

Forum No 48- 1996

Generacion No 19- 1998

Iter criminis No 1, 1999

La crisis No 73- 1997 No 188- 1999

Le monde diplomatique No 25- 1999

Lex No 33- 1998

Locus regis actum No 14 y 16- 1998

Milenio No 79-1999

Mundo ejecutivo No 228- 1998

Nexos No 229- 1997 No 243 y 251-1998  
No 254- 1999

News week No 4- 1999

Padhia desarrollo No 33- 1998

Proceso No 1031-1994 No 1957- 1996 No 1060 y 1084-1997 No 1120 y  
1150- 1998 No 1157 y 1183- 1999

Quehacer politico No 904 y 922- 1999

Quo No 19 y 20- 1999

Quorum No 45-1996 No 47 y 48-1996 No 61-1998

Tiempo No 2678- 1996 No 2691 y 2692 -1997

Vientos del sur No 9 y 11-1997

#### b)Periodicos

El dia 30-10-1998 26-03-1999

El financiero 15-06-1998 14-01-1999

El universal 16-03-1997 9-02 y 31-05 y 12-07 y 13 v 20-09 y 22 v 29-11 v  
20-12-1998 25-34-1999

El sol de Mexico 29-04 1999

La cronica 16-07-1998

La jornada 1-04-1996 5-05-1997 9-03 y 11 y 18-05 y 5 y 17-08 y 9 y 11-10 y 29-12-1998 5-01 y 5-02 y 3 11 y 21-04 y 6 9-05 y 8-07 y 13-09-1999

La prensa 10-10-1998

Las ovaciones 1-06-1999

c)Obras generales

Diccionario de Derecho publico 1981

Diccionario de Economia 1973

Diccionario de Filosofia 1988

Diccionario juridico Harla Vol V 1997

Diccionario juridico mexicano Tomo III 1985 Tomo p-z.1988 Tomo d-h 1991 Tomo d-h, 1998

Diccionario de Derecho usual Tomo VII 1986

Enciclopedia Encarta cd-rom 1999

Glosario de terminos militares 1985

Los derechos del pueblo mexicano Tomo V VII VIII, 1979

The enciclopedy of religion VOL II 1989

d)Diario oficial de la Federacion 24-06-1972 5-06-1992 13-07-1993 31-12-1994 28-05 y 18-07-1996 12-04-1934 31-12-1998 4 y 29-01 y 8-02 y 8-03 y 17-05-28-06 1999

---Internetgrafia:

Direcciones o paginas en internet

1 -[http //www presidencia gob mx /](http://www.presidencia.gob.mx/)

2 -[http //www sedena gob mx /](http://www.sedena.gob.mx/)

3 -[http //www qobernacion mx /](http://www.gobernacion.mx/)

4 -[http //www jurid cas unam mx/informacion/jurid.htm](http://www.jurid.cas.unam.mx/informacion/jurid.htm)

5 -[http //www jdc.gov.cu/ciudadanome.htm](http://www.jdc.gov.cu/ciudadanome.htm)



- 6 -<http://www.fbi.gov/faq/fbifaq.html>
- 7 -<http://www.seas.gwu.edu/nsearchive/mx>
- 8 -<http://www.inegi.gob.mx/>
- 9 -<http://www.worldbank.org/html/>
- 10 -<http://www.ciponline.org.mx>
- 11 -<http://www.fas.org.mx>
- 12 -<http://www.whitehouse.gov.mx>

**--Videografía:**

- 1 -La seguridad nacional en Mexico Canal 11 1996 Programa "Nuestro tiempo"
- 2 -Seguridad publica y derechos humanos Tv-Azteca-canal 7 Septiembre-1997 Programa "Nexos"
- 3 -El padre nuestro en la politica Canal 40 Diciembre 1998 Programa "Realidades"
- 4 -Las porras en la politica Canal 40 abril-1999 Programa "Realidades"
- 5 -Superpolicia Canal 40 Noviembre-1998 Programa "Realidades"
- 6 -El opus dei en Mexico Canal 40 Julio-1998 Programa "Realidades"
- 7 -La seguridad publica Canal 11 1998 Programa "Enlace semanal"
- 8 -Entre serpicos te veas Canal 40 Junio-1999 Programa "Realidades"
- 9 -Trafico de niños Canal 40 Agosto de 1999 Programa "Testimonios"