

40721
199



UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA
DE MEXICO

ESCUELA NACIONAL DE ESTUDIOS PROFESIONALES
CAMPUS ARAGON

EL ESTADO ACTUAL DE LOS DERECHOS HUMANOS ANTE
EL PROBLEMA DE LA INSEGURIDAD PUBLICA EN EL
DISTRITO FEDERAL.

T E S I S

QUE PARA OBTENER EL TITULO DE:

LICENCIADO EN DERECHO

P R E S E N T A :

MARIA LESBIA GUERRERO GUILLEN

ASESOR: LIC. ENRIQUE M. CABRERA CORTES.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

MEXICO

2003

1



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 LA MOTIVACIÓN DE MI VIDA, MI MADRE

María Lesvia Guillén Osorio,

Que gracias a su apoyo, comprensión, amor y esfuerzo por sacarme adelante, creó en mí la conciencia del estudio y superación, esperando con este trabajo compensar, en alguna medida, sus desvelos, cuidados y consejos que siempre me ha ofrecido.

¡CON TODO MI AMOR, GRACIAS!

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

A MI QUERIDA TÍA
Sofía Guillén Osorio, por el Apoyo y
Amor Incondicional en Toda mi vida,
Gracias.

CON CARIÑO A MI HERMANA
Carmen Laura, compañera de alegrías y
tristezas, con quién he compartido muchos
momentos de mi vida , sobre todo porque
en ti encontraré siempre un apoyo sincero
e incondicional. te quiero.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

A LA MEMORIA DE MI ABUELITA

Carmen Osorio Juárez, quién desde niña me inculco el ejemplo de la honestidad, arrojo y valentía; la cuál aún y cuándo haya partido.

SIEMPRE LA GUARDARE EN MI CORAZÓN.

A MI AMIGO Y ASESOR

Lic. Enrique Cabrera Cortés, agradezco por su inmensa colaboración, innegable apoyo y disposición para la culminación del presente trabajo.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

**A TODAS AQUELLAS PERSONAS QUE SIN MENCIONARLAS, SABEN
QUE LES TENGO UN INMENSO AGRADECIMIENTO POR LA AYUDA
QUE ME HAN PROPORCIONADO.**

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

5

ÍNDICE.

PÁGINA:

CAPÍTULO 1. ANTECEDENTES DE LOS DERECHOS HUMANOS.

1.1.	En el mundo:	1
1.1.1.	En la antigüedad.	4
1.1.2.	En la época contemporánea.	8
1.1.2.1.	En los Estados Unidos de América.	13
1.1.2.2.	En Francia y España.	15
1.1.3.	El primer Ombudsman en el mundo.	20
1.2.	En México:	22
1.2.1.	La Constitución de 1814.	27
1.2.2.	La Constitución de 1836.	32
1.2.3.	La Constitución de 1857 y de 1917.	33

CAPÍTULO 2. LA REGULACIÓN JURÍDICA DE LOS DERECHOS HUMANOS EN MÉXICO.

2.1.	La Declaración Universal de los Derechos del Hombre.	36
2.2.	El artículo 102- B de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.	40
2.3.	La Ley de la Comisión Nacional de Derechos Humanos y su Reglamento.	43
2.3.1.	La estructura orgánica de la Comisión nacional de Derechos Humanos.	45

2.3.2. Sus atribuciones y competencias.	46
2.3.3. La ley de la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal y su Reglamento.	50
2.3.3.1. La estructura orgánica de la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal.	53
2.3.3.2. Sus atribuciones y competencias.	56

CAPÍTULO 3.

NOCIONES SOBRE LA SEGURIDAD PÚBLICA.

3.1. Concepto de Seguridad Pública.	60
3.2. Algunos antecedentes de la Seguridad Pública.	62
3.3. Diferencia entre <i>Seguridad Pública</i> y <i>Seguridad Jurídica</i> .	74
3.4. La regulación jurídica de la Seguridad Pública.	77
3.5. la seguridad pública y los Derechos Humanos.	80

CAPÍTULO 4.

EL ESTADO ACTUAL DE LOS DERECHOS HUMANOS ANTE EL PROBLEMA DE LA INSEGURIDAD PÚBLICA EN EL DISTRITO FEDERAL.

4.1. La problemática social que enfrenta el Distrito Federal. Aspectos generales.	86
4.2. El clima de inseguridad pública que prevalece en el Distrito Federal y sus connotaciones.	89
4.2.1. La delincuencia organizada.	93

4.2.2. Su entorno social.	98
4.3. la procuración y la administración de justicia en el Distrito Federal y su trascendencia en la lucha contra la delincuencia.	99
4.4. La Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal y los delincuentes. La mala información de los medios masivos de comunicación a la sociedad.	104
4.5. Opinión personal sobre el estado actual de los Derechos Humanos en el Distrito Federal.	107

CONCLUSIONES.

BIBLIOGRAFÍA.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

INTRODUCCIÓN.

El presente trabajo de investigación documental titulado *"El estado actual de los Derechos Humanos ante el problema de la inseguridad pública en el Distrito Federal"*, tiene por objeto primordial analizar cuál es el real estado que guardan los Derechos fundamentales de los ciudadanos en la ciudad más poblada del mundo ante uno de los problemas más graves que ha azotado a nuestra sociedad: la inseguridad pública y el aumento de la delincuencia.

El tema resulta de interés ya que en estos tiempos, los Derechos Humanos son algo que más que una simple moda, deben representar toda una cultura y una prioridad tanto para la sociedad como para el gobierno.

De esta forma, en esta investigación se abordan dos temas torales de actualidad: Derechos Humanos y la Seguridad Pública como un imperativo del Estado mexicano y de sus tres niveles de gobierno: Federal, local y municipal. El tratamiento que se hace de ambos temas que parecen a simple vista poco relacionados es a la luz de los métodos inductivo-deductivo, histórico y jurídico. Mediante ellos se acredita fehacientemente la relación que existe entre ambos temas.

El presente trabajo de investigación documental se compone de cuatro capítulos cuyo contenido es el siguiente:

En el Capítulo Primero se abordan los principales antecedentes de los Derechos Humanos, tanto los extranjeros como los nacionales.

En el Capítulo Segundo se aborda el marco jurídico vigente en México de los Derechos Humanos, desde el artículo 102 apartado "B", constitucional, hasta las

leyes orgánicas de las Comisiones de Derechos Humanos, Federal y la del Distrito Federal.

En el capítulo Tercero se aborda el tema de la Seguridad Pública, desde el punto de vista doctrinal y práctico, ya que es un imperativo y deber-atribución del Estado a través de sus tres niveles de gobierno: Federal, local y municipal. Además, se plantea la relación entre la Seguridad Pública y los Derechos Humanos.

En el Capítulo Cuarto se aborda el tema esencial de la investigación: el estado que guardan los Derechos Humanos ante el problema de la inseguridad pública en el Distrito Federal. En este Capítulo se hacen algunos comentarios y propuestas de tipo personal que se estima sean de algún beneficio para los lectores del trabajo y para los alumnos de las nuevas generaciones de la Escuela Nacional de Estudios Profesionales Campus Aragón.

10

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

CAPITULO I

ANTECEDENTES DE LOS DERECHOS HUMANOS.

1.1. EN EL MUNDO.

A través de los tiempos, el ser humano ha luchado por defender todos aquellos derechos que son inherentes a su persona, aún con su vida misma. Para tal fin ha tenido que crear y establecer diversos mecanismos e instrumentos y preservarlos mediante las normas jurídicas

Desde los tiempos más remotos, el ser humano estableció una escala de valores fundamentales e insoslayables que se fue convirtiendo en un dogma. Dentro de esos valores está en primer lugar la vida como máximo derecho de todo ser humano, después la libertad y en tercer lugar, otros valores más como la igualdad, el derecho a la propiedad, etc.

Para definir a los derechos humanos existen dos corrientes doctrinarias que son:

a) La teoría del Derecho Natural o del Jus Naturalismo que argumenta que los derechos Humanos son garantías que se necesita cada individuo para poder desarrollarse en la vida social como persona que es, por tanto, a cada necesidad que experimente el ser humano equivaldrá un derecho correspondiente.

Por esta corriente, los derechos humanos son anteriores y superiores a cualquier tipo de norma, son por tanto inherentes a la naturaleza y esencia del ser humano. Asimismo, los Derechos Humanos son una obligación del Estado, la de limitarse frente a los gobernadores.

b) La teoría del Jus Positivismo sostiene que los Derechos Humanos, al igual que otros cuerpos normativos como los tratados y las leyes, son el producto de la actividad normativa; son aplicados por diversos órganos del estado.

Esta segunda postura doctrinaria parte solamente del hecho que los Derechos Humanos como ordenamiento normativo, nace cuando cada Estado decide convertirlos en normas vigentes y positivas a través de un proceso legislativo, por el cual, antes de convertirse en ley y como resultado de ese procedimiento no pueden ser reclamados por persona alguna.

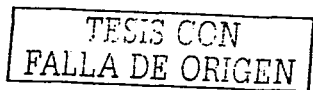
Más que señalar cuál de las dos posiciones doctrinales es la más acertada, nos manifestamos por una tercera postura, ecléctica al respecto ya que ambas tienen mucho de verdad.

En efecto, los Derechos Humanos son un conjunto de facultades o prerrogativas que el hombre goza por el sólo hecho de ser humano, es decir, son derechos inherentes a su condición humana, de persona, por tanto, esos derechos le pertenecen.

Dice a este respecto el autor Rafael de Piña que: *"...reciben esta denominación aquellos derechos que corresponden al hombre por su propia naturaleza, como fundamentales e innatos, tales como los de propiedad, de libertad, seguridad y resistencia a la opresión, formulados en la declaración francesa de los derechos del hombre y del ciudadano de 1789, y los llamados derechos sociales"*.

Más adelante agrega el autor que: *"Estos derechos se afirman como anteriores y superiores al Estado, por lo que los gobernantes se encuentran en absoluto, obligados a mantenerlos, respetarlos y garantizarlos"*.¹

¹ Pina, Rafael de y Rafael de Piña Vara. Diccionario de Derecho. Editorial Porrúa S.A. 26ª edición, México, 1998, p. 229.



En efecto, la Declaración de los Derechos del Hombre y del Ciudadano fue el primer documento judicial que plasmó la importancia de salvaguardar estos derechos, señalando en su artículo 1º que:

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

Después, el artículo 3º estatuye la importancia que tiene el derecho a la vida dentro de los Derechos Humanos:

"Todo individuo tiene derecho a la vida, a la libertad y a la seguridad de su persona".

A parte de constituir facultades esenciales e inherentes a todo ser humano, los Derechos Humanos deben estar tutelados y garantizados por las normas jurídicas. Es el caso de nuestro país donde tanto la Constitución Política como otras leyes que de ella emanan garantizan el goce de estos derechos, además de contar con leyes específicas sobre esta materia.

La mayoría de las garantías individuales contenidas en los primeros veintiocho artículos de la Constitución vigente del País contienen implícitamente uno o varios Derechos Humanos.

Es así como el Estado le otorga la prioridad que requieren a esas facultades y ante cualquier acto que tienda a menoscabarlas o vulnerarlas deberá sancionar al responsable.

En la actualidad existe en el mundo una corriente que se manifiesta por resaltar y concientizar a los países a desarrollar una cultura en materia de Derechos Humanos, tanto que la propia Organización de las Naciones Unidas

constantemente analiza casos de violación a estos derechos como sucedió en los conflictos en Yugoslavia o inclusive en Chiapas, donde se adjudicaron constantes violaciones a los Derechos Humanos de los indígenas.

Los Derechos Humanos han tenido que recorrer un camino histórico largo y tardado. Por esta razón procederemos a hacer algunos comentarios sobre este desarrollo histórico de esta disciplina tanto en el mundo como en nuestro país.

1.1.1. EN LA ANTIGÜEDAD.

Los pueblos antiguos eran sociedades humanas donde pasaba totalmente desapercibido cualquier tipo de derecho de los integrantes del grupo.

Desde tiempos anteriores a Cristo (aproximadamente desde el quinto milenio), pueblos como Egipto, Caldea, Asiria, Persia o Palestina, contaban con un soberano que recibía distintos nombres: faraón, sacerdote, rey, juez, o sátrapa; personas que se declaraban de origen divino, y por esta calidad, ejercían un poder absoluto sobre todos sus súbditos incluyendo sus vidas las que también le pertenecían al soberano. La razón principal de los súbditos era la de participar en el poderío y grandeza del monarca o soberano. La omnipotencia de los reyes, monarcas o soberanos, de índole sagrada, le otorgaba un poder o derechos ilimitados frente a la cual cualquier pretensión de los gobernados pasaba totalmente desprovista de razón y sentido. Los pueblos no tenían más valor que el material humano que adoraba a su máximo gobernante y dueño. El pueblo se dedicaba sólo a trabajar en beneficio del soberano, sin que existieran frenos ni límites al poder de esta persona.

El doctrinario Pedro Pablo Camargo, señala que los antecedentes más remotos de los Derechos Humanos pueden ser fácilmente ubicados en los

Diez Mandamientos de Moisés, en el Código de Hamurabi, las Leyes de Solón, así como el Código de las diez libertades esenciales y controles o virtudes necesarias para la vida buena, de Manú y Buda, en la India.²

En tiempos posteriores y más exactamente en la Grecia clásica podemos advertir un cambio notable en materia de Derechos Humanos.

A partir del siglo X antes de Cristo inició una lenta evolución de un sistema político que se basaba en la idea de la libertad del hombre, proceso que desembocó hasta el siglo V.

En Esparta, Atenas, Tebes y otras ciudades se dio la división de clases sociales, característica de la antigüedad, en dos tipos: los hombres libres y los esclavos, aunque había personas que se salían de esta clasificación: los flotes, los artesanos, los marineros, los sirvientes, etc., no tenían ningún papel en la vida de la polis griega, ni civil ni políticamente.

Después de haberse implantado en Atenas en el siglo VII, una democracia aristocrática, elaboró con Pericles, en el siglo V, otro sistema político, de democracia directa. En este sistema se advierte un cambio muy leve puesto que los ciudadanos pobres podían participar en la gestión de los asuntos públicos, junto con los ricos, pero los esclavos y los artesanos no gozaban de este derecho.

Inclusive, grandes pensadores de la talla de Aristóteles justificaban la esclavitud en nombre de la filosofía, argumentando que un Estado bien organizado no concedería su ciudadanía a un artesano y que un esclavo era solo un instrumento animado.

Pasemos a Roma, donde su sociedad como otras más de su época, presenta un dualismo muy marcado. Sólo el Paterfamilias era el titular de

² Citado por Monroy Cabra, Marco Gerardo. Los Derechos Humanos. Editorial Temis, Bogotá, 1980, p. 31.

derechos que reconocía la cosa romana: ejercidos libremente y que eran sancionados judicialmente, de acuerdo al "*Jus Civile Quiritium*", de la monarquía. El ciudadano romano gozaba de una situación privilegiada tanto en lo político como civilmente, por otra parte, los esclavos no eran considerados como individuos.

A pesar que la idea del hombre libre quedó restringida al Paterfamilias, se nota un cambio, un espíritu de libertad reflejado en la Ley de las Doce Tablas, asegurándole a cada individuo la libertad, la propiedad y la protección de sus derechos. De manera contraria, el Paterfamilias goza de un derecho absoluto sobre los miembros de la *domus*, esclavos, hijos y la esposa, a quien el *Jus Civile Quiritium* no contemplaba. La señalada Ley de las Doce Tablas señalaba que un derecho idéntico era ejercido sobre personas extrañas a la familia, es decir, en cuanto a los deudores, a quienes el acreedor tenía el derecho de dar muerte.

Los extranjeros tampoco gozaban de prerrogativas reconocidas a los romanos.

Durante el período monárquico, los derechos políticos del ciudadano romano que formaba parte de los comicios curiales, se limitaban a escuchar los informes de las decisiones tomadas por el rey y el senado. Los plebeyos no podían intervenir en este asunto.

Durante la época de la República, la gestión de los asuntos públicos continuo concentrada en manos de la clase poderosa.

La República trajo consigo una evolución de las instituciones e ideas políticas, entre ellas, el derecho natural, el cual introdujo la idea de equidad y creó el reconocimiento de derechos a todos los hombres e inclusive a los extranjeros.

Pasemos ahora a la Edad Media: El principio de omnipotencia de los Estados habrían de sufrir cambios importantes y desaparecería en esta época.

A partir del siglo VII, el concepto del Estado se fue diluyendo, superado por el de vínculos personales. A través de la dominación y del vasallaje, la sociedad que ya se encontraba fraccionada en hombres libres, personas de condición casi servil y los esclavos, prefiguraba la época feudal.

El periodo feudal se caracterizó desde el siglo XII, por una doble jerarquía de personas y de tierras. El "señorío", era la expresión del poder público que constituía un poder autónomo donde el propio señor feudal ejercía los derechos de regalía. Los conceptos "propiedad" y "soberanía" se volvieron sinónimos.

El estado de servidumbre, lo que se conocía como "el hombre semi libre", se traducía en una dependencia del señor feudal aunque no absoluto. Contrariamente con lo que pasaba con el esclavo romano, el siervo de la Edad Media tenía una personalidad propia, y por ella podía poseer bienes muebles y ejercía tanto la patria potestad como la marital.

La persona del siervo le pertenecía al señor feudal, quien además, gozaba de varias prerrogativas sobre el patrimonio servil: podía apropiárselo, total o parcialmente, mediante la práctica de la talla y de la mano muerta. El siervo no podía casarse, ni testar sin el consentimiento de su señor. Se encontraba sometido a la justicia de su señor, sin que hubiese algún recurso legal.

Esta concepción indigna para los hombres fue desapareciendo poco a poco, y en gran medida, ello se debe a las ideas del cristianismo, una religión y todo un sistema filosófico que nació en el imperio romano, en el siglo III de nuestra era.

El cristianismo inicial o primitivo se ubica ante el mundo de su época en un plano casi totalmente espiritual, no tocando mucho lo relativo al plano terrenal. Esto significa que la vida de los hombres tiene un sentido pesimista desde el ángulo terrenal, aunque por el contrario, muy optimista espiritualmente, porque el hombre debe prepararse para morir y entrar al reino de Dios.

El cristianismo inicial critica severamente a las instituciones terrenas y humanas; señalándolas como malas, por ser instigadoras del pecado para los humanos. Así, no hay más derecho natural que la justicia dictada por la ley eterna, que emana de la voluntad de Dios; por ello el derecho natural es la manifestación de esa voluntad divina, mientras que el derecho positivo es un producto del pecado, un mal irremediable y diabólico

En el siglo XIII el cristianismo experimentó un gran florecimiento, enriquecido por la patrística y las ideas de San Agustín con su obra "La Ciudad de Dios". Mucho contribuyó también Santo Tomás con sus pensamientos y reflexiones.

A partir de entonces, la concepción del hombre y de su mundo cambió, ya no era el lugar de pecados o perdición, sino un lugar donde debe imperar también la palabra de Dios. La tierra se vuelve un ámbito más propicio para seguir la doctrina de Dios.

1.1.2. EN LA ÉPOCA CONTEMPORÁNEA.

Esta etapa inicia con la llegada de la monarquía absolutista donde la soberanía radicaba única y exclusivamente en el monarca o rey quién aducía que

esa potestad máxima le había sido dada por Dios. El sistema monárquico rápidamente fue impulsado por muchos países europeos.

La única limitante del soberano era la religión puesto que el rey no podía ordenar algo que había sido prohibido por Dios.

La implantación de estos sistemas llevó a Europa a sistemas exageradamente autoritarios y a una etapa de sojuzgamiento de los hombres; inclusive, su propia vida le pertenecía al soberano.

Algunos países experimentaron importantes reacciones contra el absolutismo. Uno de ellos fue Inglaterra donde las normas reguladoras de la libertad del hombre y su protección alcanzaron un importante desarrollo.

El derecho anglosajón ha sido el producto de una lenta evolución histórica, plagada de sucesos y fenómenos sociales, económicos tanto como jurídicos.

En el año 1215 los barones ingleses obligaron al Rey Juan sin Tierra a capitular y firmar un documento acerca de los derechos y libertades en Inglaterra, constituyendo el origen de muchos derechos que con posterioridad se convertirían en garantías consagradas en diferentes Constituciones. No está por demás señalar que el vocablo "garantía" es de origen inglés: "warranty" que significa garantizar, pasando luego al derecho constitucional norteamericano y después al mexicano.

La Carta Magna logró estipular y reconocer al hombre libre, reconociéndole y garantizándole derechos de legalidad, de audiencia y de legitimidad de los funcionarios judiciales. Estos derechos son los antecedentes de las garantías individuales mexicanas.

Hablemos algo de España. Este país tuvo que recorrer momentos de dificultades y adaptarse a los constantes hechos, tanto en la dominación romana como después del desmembramiento del imperio romano de occidente sucedido en el Siglo V.

A los pobladores celtas y latinos asentados en la península ibérica, se sumaron junto con los bárbaros, los suevos, los godos y otros, quienes conservaron sus costumbres a pesar de que no existía unidad jurídica o política.

Los visigodos crearon las primeras instituciones de derecho escrito. Se considera en ellas a Euríco, como el primer legislador de ese tiempo y como una suerte de compilador de antiguos hábitos y usos. Las leyes de su creación que sólo regulaban a los godos con la excepción de algunos pueblos, se perfeccionaron y ampliaron por los galos (franceses) y los españoles.

El ordenamiento más importante en la historia del derecho español es el llamado "Fuero Juzgo", conocido también como "Libro de los Jueces" o "Código de los visigodos".

Este ordenamiento jurídico al que nos referimos comprendía disposiciones acerca de diferentes tópicos jurídicos, tanto los de derecho público como los de derecho privado. En este cuerpo legal se decía que el rey sería rey sólo si hiciese derecho, y sino lo hiciese, no sería rey.

Es de resaltarse también el "Fuero de Castilla", otro importante documento jurídico, tenemos además de él, a las "Leyes de Estilo", que fueron conocidas como "Declaraciones de las Leyes del Fuero". No podemos olvidarnos de la obra del rey sabio, Alfonso X: "Las siete partidas", con las que contribuyó a la unidad del derecho español.

Por otra parte, Francia se convirtió en el ejemplo de la verdadera lucha por la libertad y la igualdad de los hombres, con su documento de valor mundial llamado "Declaración de los Derechos del Hombre y del Ciudadano" de 1789, adoptándose sus postulados por la mayoría de los Estados occidentales, incluyendo a las naciones latinoamericanas.

Este trascendental documento vino a instituir la democracia (entendida como un gobierno del pueblo y para el pueblo), donde se advertía que el origen del poder público era el pueblo. El artículo 3º señala que el origen de toda soberanía reside esencialmente en la nación, por lo que, ningún individuo o corporación puede ejercitar autoridad que no se encuentre expresamente en ella.

Esta declaración contiene principios o postulados de tipo liberal e individualistas, liberal por que prescribe la necesidad de que los hombres sean libres, e individualistas porque, el objeto único y el más importante de la protección del Estado así como de todas sus instituciones, políticas y jurídicas, es el hombre, entendido éste como género.

En América, los Estados Unidos son el reflejo de estas ideas de libertad, igualdad e independencia. Este país nace como todo un criterio unitario y organizado mediante una federación.

Durante su lucha por liberarse del dominante yugo inglés, las colonias de Norteamérica reunieron sus escasos recursos y combinando sus esfuerzos para llevar a cabo una acción concreta que les permitiera lograr su independencia de la corona inglesa.

En este país encontramos también antecedentes de los Derechos Humanos: la Constitución de la Colonia Virginia que contenía algunas prerrogativas de los ciudadanos de 1776, y claro, la Constitución Política de los Estados Unidos de América, de 1787, Carta Magna que estableció por vez primera en este continente una serie de derechos de los gobernados frente al

Estado, tomados del derecho inglés, y que después pasarían a formar parte de nuestras constituciones bajo el nombre de "Garantías Individuales", incluidas en la parte dogmática de las constituciones.

La Constitución Federal de 1787, aún sigue vigente en toda la Unión Americana, y a la fecha, no ha tenido o sufrido más de cinco enmiendas siendo el caso de que se trata de una constitución clasificada como flexible, esto significa, que su procedimiento para reformarse es simple.

Es por lo anterior que los Estados Unidos han dado al mundo la imagen conocida de tierra de libertad e igualdad para los hombres.

No es usual, al referirse a los antecedentes de una institución jurídica, a una Nación como Suecia, no obstante, es justo reconocer que este país albergó el nacimiento de la figura del "Ombudsman", que se significa traducido al español: "comisionado", "abogado" o "delegado", (en inglés su equivalente es: attorney, commissioner, delegate).³

En Suecia, el "ombudsman", nació como una especie de consejero legal de los consumidores. Esta institución también se extendió a otros países de la península escandinava como Dinamarca y Noruega, donde ha alcanzado planos de desarrollo muy importantes.

El origen del "Ombudsman", aparece en el siglo XII, con la creación de algunas oficinas, que tanto en Suecia como en Finlandia (que en esa época pertenecía a Suecia), realizaban funciones de abogado o comisionado en asuntos de los compradores o consumidores.

En los últimos años del Siglo XVI, el preboste de la corona se encargaba de vigilar a los fiscales públicos, siendo el fiscal principal del rey.

³ Diccionario Sueco-Inglés, Inglés-Sueco. Editorial Burt's, 2ª edición, New York, 1964. p. 165.

Después, con el paso del tiempo, esa actividad fue asumida por el Procurador de la Corte de Apelaciones de la Capital Estocolmo.

El Ombudsman es designado en la actualidad por el Congreso Sueco, lo cual le otorga independencia del Poder Ejecutivo para que pueda desarrollar mejor sus funciones.

El Ombudsman actual es un fiel vigilante del respeto y estricto de los derechos humanos en todo el territorio de Suecia. Sin embargo, es de notarse que si a la fecha esta institución ha tenido éxito y se encuentra desarrollada plenamente, ello se debe a dos situaciones básicamente. La primera es que como lo hemos visto, se trata de una institución que data del siglo XIII, es decir, que ya cuenta con muchos años de perfeccionamiento, a contrario de lo que sucede en México donde tiene pocos años de haberse instituido (nuestra Ley de la Comisión Nacional de Derechos Humanos, data de 1991, y fue publicada en 1992).

En segundo lugar y como consecuencia de lo anterior tenemos que Suecia cuenta con una impresionante cultura en Derechos Humanos, a diferencia de México donde sigue siendo un tema novedoso y por desgracia, aun le falta más difusión pública.

1.1.2.1. EN LOS ESTADOS UNIDOS DE AMERICA.

Con anterioridad ya habíamos dicho que los Estados Unidos de América fueron el primer país de este continente en adoptar un sistema de gobierno federal, representativo, republicano y democrático, donde la soberanía le pertenecía originaria y exclusivamente al pueblo.

Bajo este contexto, la Constitución de este país vino a dar la libertad deseada por mucho tiempo, pero también pudo reflejar el nuevo estado de los derechos del hombre, sobre todo, la libertad del mismo. En la Constitución existen varias disposiciones legales relativas a la libertad civil, como son, la garantía contra la suspensión del recurso de "habeas corpus" (parecido a nuestro juicio de amparo); la prohibición de la sanción, de la sanción de leyes de prescripción (bills of attainder), la prohibición de calificaciones religiosas para ejercer la función pública; la exigencia del juicio para jurados; y la garantía a los ciudadanos de cada entidad de la federación de todos y cada uno de los derechos y garantías de su propio Estado.

En un principio, los redactores de la Constitución Norteamericana creyeron que los derechos o libertades civiles no requerían garantías especiales, y ello no fue bien recibido. George Washington señaló que era necesario realizar reformas a la Constitución para que esos derechos estuvieran garantizados en ese documento.

Mucho influyeron en las reformas las ideas de pensadores como Montesquieu, Rousseau y otros grandes estadistas franceses.

En Inglaterra, James Otis y John Adams llegaron a sostener que los derechos naturales eran ya contemplados por el Common Law y la Constitución Británica. Agregaban que tanto la ley de la naturaleza como las leyes divinas preservan el derecho a la vida, a la propiedad, a la libertad, como base de los derechos inalienables que el pueblo posee como un principio de toda autoridad.

Es conveniente advertir que en su mayoría, los estados integrantes de la Unión Americana, procedieron a adoptar cada uno su propia Constitución, en el tiempo que duró la guerra de independencia; y en sus contenidos quedaron plasmados diversas ideas democráticas nacidas de las experiencias.

Estas constituciones contemplaban la declaración de los derechos básicos de todos sus habitantes, y la Constitución Federal habría de retomar las ideas democráticas, libertarias y la declaración de los derechos individuales de los gobernadores en todo el territorio de los Estados Unidos, siendo un verdadero ejemplo para otros países, entre ellos el nuestro, tomando muchas de las instituciones norteamericanas e implantándolas en nuestro sistema jurídico y político, como fue el caso de las garantías individuales que se plasmaron en nuestra Constitución Política.

1.1.2.2. EN FRANCIA Y ESPAÑA.

Son muchos los acontecimientos que marcaron la evolución de los Derechos Humanos en la historia. Son los más significativos: la independencia de los Estados Unidos en 1776; las declaraciones de derechos incluidas en las constituciones de los nuevos estados de la Unión Americana, así como las diez enmiendas que fueron incorporadas en 1791 al texto de la Constitución Norteamericana el 17 de septiembre de 1787; y evidentemente, la base de los Derechos Humanos ha sido la Declaración de los Derechos del Hombre y del Ciudadano de agosto de 1789, que dos años después serviría como preámbulo para la Constitución de Francia del 3 de septiembre de 1791.

El movimiento revolucionario francés de 1789 cambió los cauces de nuestra historia, por lo que la Constitución de esa nación europea tuvo que reconocer los derechos humanos liberales e individuales que habían sido incorporados en distintas declaraciones democráticas liberales que reservaban al poder constituyente la titularidad de la soberanía popular y el reconocer e integrar en la Constitución de los Derechos Humanos.

La Constitución contenía entre sus diversos postulados la libertad personal o individual, la libertad de pensamiento, la libertad de palabra y de prensa, la libertad de trabajo además, el derecho a la propiedad libre. Sustenta como un principio básico la obligación del Estado a garantizar estos derechos para todos los ciudadanos franceses; que la soberanía reside en la Nación y que el pueblo elija a sus representantes.

Es interesante que los principios a postulados contenidos en la Declaración de 1789, no sólo han sido válidos para los franceses, sino para toda la humanidad ya que en esos principios se observa la universalidad del humanismo antiguo y de la cristiandad.

Por otra, parte la idea de "república" implicó para los idealistas franceses el término de la monarquía absoluta, representando la anhelada: libertad, igualdad, la soberanía popular, la legalidad y la democracia en Francia.

Entre los diferentes contenidos en la famosa Declaración de los Derechos del Hombre y del Ciudadano de 1789, tenemos que el artículo primero señalaba que los hombres nacen iguales en derechos y libres; el segundo, indica que a toda asociación política debe conservar los derechos naturales e imprescriptibles del hombre como son el derecho a la libertad, a la propiedad, a la seguridad y la resistencia a la opresión; el tercero, señala que la soberanía reside en la Nación Francesa, por lo cual, nadie tiene autoridad a excepción de esta; el artículo cuarto expresa el derecho a la libertad que posee el hombre conforme a sus derechos naturales; el quinto, se refiere al derecho de libertad en general y además a la seguridad jurídica; el sexto enuncia que los hombres son iguales ante la ley y que ésta última debe ser la misma para todos. Eso significa que se plantea el derecho de igualdad; en el artículo séptimo se señala que nadie puede ser encarcelado, sino en casos determinados por la ley y conforme a las formas que ella prescribe, esto es, una garantía de seguridad jurídica; el siguiente numeral, es decir el octavo, contiene otras garantías de seguridad jurídica al manifestar que a nadie se puede aplicar una ley en sentido retroactivo en su perjuicio y que no se

pueden aplicar penas innecesarias; los artículos noveno, décimo y décimo primero contienen garantías de seguridad jurídica, de libertad de opinión, de religión, de expresión de pensamientos y la de imprenta respectivamente, con las limitantes de que no afecten o alteren al orden público. Finalmente, el artículo décimo sexto manifiesta que toda sociedad debe contar con un máximo ordenamiento jurídico que salvaguarde sus Derechos Humanos.

Por otro lado, resulta notable la evolución española en el ámbito jurídico y político; este país tuvo que pasar del antiguo régimen a un Estado Liberal.

Una vez que se proclamó la Constitución Gaditana en 1812, decretada y sancionada por las Cortes españolas, se pudo afirmar que en toda España, la soberanía reside esencialmente en la Nación, y por ello pertenece a esta exclusivamente el derecho de establecer sus leyes fundamentales.⁴

Por otra parte, la Constitución de Cádiz es una réplica de la primera Carta Magna que el monarca José Napoleón le otorgó al pueblo español, la cual tenía un sentido liberal.

Al finalizar la guerra entre Francia y España en 1814, Fernando VII, reconstruye el absolutismo basado en la población. En 1820, los liberales conjuntamente con el ejército y el clero hacen jurar al monarca la Constitución. La Constitución Gaditana de 1812 se reinstaura en 1820 hasta 1823, sucediéndole una segunda restauración absolutista por la intervención militar francesa hasta la muerte de Fernando VII en 1833.

⁴ Tena Ramírez, Felipe Leves Fundamentales de México 1808-1991. Editorial Porrúa S.A. México, 1991, p. 60.

Al llegar a consolidarse en España el Estado liberal un año después, es decir, en 1834, la regente María Cristina de Nápoles promulgó el Estado Real siendo la última vez que la realeza ejercía la facultad de dictar constituciones.

Las ideas revolucionarias de Juan Jacobo Rousseau tuvieron gran aceptación en España, sobre todo en su vida política. Los españoles adoptaron al "Contrato Social" de Rousseau como la base de su soberanía nacional y su orden político.

Regresando a la Constitución de Cádiz que fue jurada en España el 19 de marzo de 1812 es de resaltar que este documento contempla derechos individuales de toda persona como la obligación de la Nación de conservar y proteger la libertad civil, la propiedad y otros derechos legítimos de todos los individuos (artículo 4º). En el artículo 13º se externa que el Estado tiene la responsabilidad de velar por el bienestar del pueblo. Inclusive el mismo Rey tenía que respetar esos derechos inherentes al hombre, por ello, el artículo 172 decía que:

"No puede el Rey tomar la propiedad de ningún particular ni corporación, ni turbarle en la posesión, uso y aprovechamiento de ella; y si en algún caso fuere necesario para un objeto de conocida utilidad común tomar la propiedad de un particular, no lo podrá hacer sin que al mismo tiempo se a indemnizado, y se le dé el buen cambio a bien vista de hombres buenos".

El artículo 11º. Previene a favor de los gobernados que:

"No puede el Rey privar a ningún individuo de su libertad, ni imponerle por sí pena alguna. El Secretario del Despacho que firme la orden, y el juez que la ejecute serán responsables ante la Nación, y castigados como reos de atentado contra la libertad individual.

Sólo en el caso de que el bien y seguridad del Estado exijan el arresto de alguna persona, podrá el Rey expedir órdenes a efecto; pero con la condición de que dentro de cuarenta y ocho horas deberá hacerla entregar a disposición del tribunal o juez competente".

En cuanto a la administración de justicia contenida en el artículo 247, se concede la garantía individual de que los ciudadanos están exentos de ser juzgados por comisión alguna, sino que lo serán por tribunales competentes y establecidos con anterioridad al hecho por la ley.

El artículo 287 establece el derecho a la libertad de todo ciudadano español.

En el artículo 290 se señala el término de veinticuatro horas para integrar una averiguación previa.

Los artículos 304 y 306 de la misma Constitución, contienen el derecho a la propiedad privada de todo ciudadano español, y sólo podrá ser molestado en los casos en que la ley lo establezca.

El artículo 371 habla de los derechos de libertad de expresión y de imprenta que tienen los ciudadanos españoles, con las limitaciones que marcan las leyes.

Puede notarse que España ha recorrido un camino arduo en materia de consolidación de los Derechos Humanos, sin embargo y gracias a las influencias de los grandes pensadores franceses y a la Revolución de ese país, España pudo incorporar los derechos de todo hombre en sus legislaciones.

1.1.3. EL PRIMER OMBUDSMAN EN EL MUNDO.

En oportunidad anterior hemos señalado que el vocablo "ombudsman" es de origen escandinavo y más exactamente sueco, y se utiliza para designar el órgano o persona cuya función actual es proteger los intereses de otras personas.

Este significado actual del Ombudsman sueco data a fines del año de 1809, cuando se le otorgó a un funcionario quien se encargaría de investigar las quejas del pueblo en contra de los demás funcionarios públicos suecos.⁵

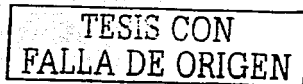
Actualmente el Ombudsman es el funcionario designado por el Parlamento, por el Ejecutivo o por ambos. Tiene el auxilio de un personal técnico. Puede recibir y deberá investigar inmediatamente todas las quejas de los ciudadanos contra algún acto de autoridades gubernamentales que constituyan alguna infracción a la ley en materia de Derechos Humanos: injusticias, irracionalidad o retraso en la resolución; debiendo proponer soluciones que no son obligatorias pero que se dirigen hacia la reparación de la violación de los Derechos Humanos.

El Ombudsman hace reportes anuales donde informa públicamente al Parlamento, al Ejecutivo o a los dos, donde pueden sugerir medidas legales y reglamentarias pertinentes para que se cumplan las leyes y se respeten los Derechos Humanos.

Existen algunas definiciones del ombudsman, la mayoría atienden a su actividad revisora de violación a los Derechos Humanos.

Para Antonio Carrillo Flores, el ombudsman es: "un funcionario con jurisdicción nacional o regional, general o especializada, con la encomienda por

⁵ Venegas Álvarez, Sonia. Origen y Devenir del Ombudsman. Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM, México, 1988, pp. 11, 12 y 13.



parte de los particulares de cuidar que la acción de autoridades gubernativas en particular sea razonablemente oportuna, justa y humana".⁶

Otra definición es la del autor estadounidense John Moore quien dice que el Ombudsman es: "un experto en Administración Pública y debe ser independiente, imparcial y de rápido acceso, debe atender quejas de abusos burocráticos, debe informar sobre sus actividades y publicarlas; pero no puede modificar o revocar decisiones administrativas".⁷

Ya hemos manifestado que el origen del ombudsman se remonta al Siglo XIII, con la creación de oficinas tanto en Suecia como en Finlandia, cuya tarea era la de abogar en asuntos de los comerciantes o consumidores.

Con el paso del tiempo, y en el Siglo XVI a finales, el rey de Suecia nombró a un funcionario que se llamó "Preboste de la Corona", encargado de vigilar a los fiscales públicos, fungiendo él mismo como fiscal del Rey.

La Constitución Sueca de 1809 expresaba los requisitos del Justitiekansler o mejor conocido ombudsman, y eran: debía ser persona capaz, imparcial, versada en Derecho y con una amplia experiencia como Juez. Las funciones que el ombudsman desarrollaba eran: representar a la Corona en persona o por medio de delegación, cuando se estuviesen afectando los intereses estatales, vigilar la administración de justicia en nombre de la Corona y actuar contra funcionarios y jueces que no cumplieran con su deber.

El ombudsman experimentó cambios importantes entre 1840 y 1948, dándose por resultado la modernización de procedimientos judiciales, dando paso a los procesos orales. Igualmente se instituyó un gobierno monárquico constitucional y hereditario.

⁶ Carrillo Flores, Antonio. La Constitución, la Suprema Corte y los Derechos Humanos. Editorial Porrúa S.A. México, 1981. p. 251.

⁷ Moore, John. Ombudsman and Ghetto. Connecticut Law Review, Connecticut, 1968, p. 246.

En estos cambios el Ombudsman pudo subsistir con las atribuciones de contralor de oficinas y funcionarios públicos, considerando a este servidor como una autoridad independiente pero al servicio del monarca y del consejo, sin estar ligado a éste último como consejero o ministro.

Una novedad implementada en la Constitución de Suecia fue el "Justitie Ombudsman", en cuyo artículo 96 señala:

"El Parlamento en cada sesión ordinaria debía nombrar un jurisconsulto de probada ciencia y de especial integridad en calidad de mandatario del Parlamento (Riksdag); encargándose el mandatario o Justitie Ombudsman de controlar la observancia de las leyes por los tribunales competentes según las leyes".

A fines de la Primera Guerra Mundial en 1919, Finlandia instituyó al ombudsman propio con características afines a las de la figura sueca, asimismo, a fines de la Segunda Guerra Mundial, nace el ombudsman Noruego en 1952 para sus fuerzas armadas tomando el modelo sueco también.

En Dinamarca, la primera Ley del Ombudsman aprobada data de 1954, eligiéndose al primer ombudsman de ese país un año después.

Paulatinamente, y desde los años setentas la institución del ombudsman fue cobrando mayor publicidad hasta llegar a ser adoptada por la Comisión Nacional de Derechos Humanos de la Organización de las Naciones Unidas, y después a muchos otros países, incluido México.

1.2. EN MEXICO.

A través de largo tiempo, se han plasmado diferentes ideas políticas que vinieron a dar sustancia y contenido a los Derechos básicos del Hombre, quedando contenidos en diferentes Constituciones políticas que algún día estuvieron vigentes y fueron positivas en nuestro país.

Debido a que México tuvo que recorrer un camino muy difícil hacia su libertad es que las ideas políticas de libertad fueron adoptadas en nuestra Nación como una gran influencia norteamericana. De la misma manera pasó con los Derechos Humanos que habiendo sido plasmados en la Constitución norteamericana como garantías individuales tuvieron gran peso en nuestros legisladores, en especial, en nuestros diferentes constituyentes quienes decidieron el transportar estos derechos en las diferentes constituciones que han regido al país.

No está por demás decir que nuestra Constitución de 1917, por ejemplo, ha sido considerada y reconocida como una Carta adelantada en su tiempo, ejemplo en el mundo y sobre todo, la primera Constitución Social en el orbe.

México ha sabido importar instituciones valiosas de otros países, tal es el caso de los Derechos Humanos.

Debido a que México tuvo que recorrer un camino muy difícil hacia su libertad fueron adoptadas en nuestra Nación como una gran influencia norteamericana. De la misma manera pasó con los Derechos Humanos que habiendo sido plasmados en la Constitución norteamericana como garantías individuales tuvieron gran peso en nuestros legisladores, en especial, en nuestros diferentes constituyentes quienes decidieron el transportar estos derechos a las diferentes constituciones que han regido al país.

No está por demás decir que nuestra Constitución de 1917, por ejemplo, ha sido considerada y reconocida como una Carta adelantada en su tiempo, ejemplo en el mundo y sobre todo, la primera Constitución Social en el orbe.

A continuación nos referiremos brevemente a los antecedentes de los Derechos Humanos en las diferentes etapas históricas de México.

EPOCA PRECORTESIANA.

Acierta el maestro Ignacio Burgoa, cuando manifiesta que:

*"No es dable descubrir en la época precolombina y en los pueblos que habitaron el territorio que comprende actualmente la República mexicana ninguna institución, consuetudinaria o de derecho escrito, que acuse una antecedencia de las garantías individuales."*⁸

Esto quiere decir que las antiguas civilizaciones anteriores a la llegada de Cortes y aún más atrás constituan formas primitivas y rudimentarias, y conforme a ellas, existía una persona con facultades absolutas, era el rey o emperador aunque no se le conociera con este nombre. Es obvio decir que nuestros antepasados difícilmente pensaron en los Derechos Humanos como hoy los entendemos, por lo que sólo existía un cúmulo de reglas de origen consuetudinario encargado de señalar la forma de designar al jefe supremo (lo cual se hacía por medio de una elección indirecta, siendo los electores los jefes secundarios o los ancianos). La elección del jefe supremo estaba investida de un carácter religioso, por lo que una vez elegido a este personaje se le dotaba de poder ilimitado.

Algunos pueblos contaban con un consejo de ancianos y sacerdotes quienes asesoraban al jefe supremo sobre asuntos relacionados con la vida pública.

Por estas características el doctor Burgoa, se manifiesta por creer que en los antiguos regímenes precortesianos el gobernado no era titular de ningún derecho frente al jefe supremo. La conducta o actuación del jefe supremo

⁸ Burgoa Orihuela, Ignacio. Las Garantías Individuales. Editorial Porrúa S.A. 30ª edición, México, 1998, p. 113.

era por demás, arbitraria y basada en la costumbre.⁹ Se sabe que las reglas imperantes en las sociedades precortesianas eran muy duras, los delitos se castigaban duramente con penas corporales además de que en algunas de ellas existían los sacrificios humanos.

LA CONQUISTA.

Uno de los eventos históricos más violatorios a los Derechos Humanos, fue precisamente la Conquista del llamado Nuevo Mundo donde se hizo lujo de la violencia y la brutalidad se impuso sobre los habitantes de América en el año de 1492.

A la llegada de los españoles en 1521 la situación de las civilizaciones asentadas a lo largo y ancho de nuestro país no fue diferente a la de otros pueblos del continente, después de algún tipo de resistencia cayeron ante los adelantos militares y el poderío español.

Los conquistadores impusieron por la fuerza las costumbres, la religión, el idioma a los vencidos los cuales no gozaban de derechos elementales pues eran considerados como seres inferiores a los españoles.

En cuanto al derecho implantado por los conquistadores, inicialmente fue el español como se sabe, aunque este sistema normativo tampoco tendió a mejorar la situación de los vencidos y su futuro, pues hacemos hincapié en que los indígenas eran considerados como seres inferiores y por lo cual, no eran susceptibles de algún tipo de derechos.

⁹ Ibid. p. 114.

LA COLONIA.

Con el transcurso del tiempo, se instauró la Nueva España, una extensión del país europeo que nos conquistó en este continente.

Señala el doctor Burgoa que:

*"En la Nueva España el derecho colonial se integró con el derecho español propiamente dicho en sus formas legal y consuetudinaria, y por las costumbres indígenas, principalmente. Al consumarse la conquista de México y al iniciarse la colonización de las tierras recién dominadas, la penetración jurídica española se encontró con un conjunto de hechos y prácticas sociales autóctonas, las cuales, lejos de desaparecer y quedar eliminadas por el derecho peninsular, fueron consolidadas por diversas disposiciones reales y posteriormente por la Recopilación de Leyes de Indias de 1681, que autorizaba su validez en todo aquello que no fuesen incompatibles con los principios morales y religiosos que informaban al derecho español."*¹⁰

Dentro de la legislación dictada expresamente para las colonias americanas tuvo lugar preeminente las célebres "Leyes de Indias", una síntesis del derecho español y de las costumbres de los pueblos indígenas.

Con un carácter supletorio se aplicaron también en el continente las "Leyes de Castilla".

En el orden político, el rey de España estaba representado por los virreyes o capitanes generales en todas las colonias de América.

Todos los actos ejecutados, las leyes y las sentencias eran dictadas y expedidas en nombre del rey de España, quien también desplegaba sus funciones en materia judicial.

¹⁰ Ibid. p. 115.

Los españoles se preocuparon por unificar todas las disposiciones dictada en América. Surge así el Consejo de Indias, organismo que se encargaría de todos los asuntos de las colonias españolas de América, y que actuaba como consultor del rey en las cuestiones de su interés. El mismo Consejo ordenó en 1681 la conjunción de todas las leyes dictadas en un Código que se conoce como "Recopilación de Leyes de Indias", el cual versa sobre varias materias.

Es importante este documento puesto que promovió la tendencia de proteger a la población indígena contra abusos y arbitrariedades de los españoles, criollos y mestizos.

Concluimos esta etapa señalando que la legislación de Indias, fue eminentemente protectora del indio, llegando al extremo de considerar a los indígenas sujetos de un régimen de "capitis deminutio", restrictor de su capacidad jurídica en muchos aspectos, a pesar de que el rey seguía siendo el titular de la soberanía por lo que es difícil todavía hablar de Derechos Humanos.

1.2.1. LA CONSTITUCIÓN DE 1814.

La lucha de independencia de nuestro país se vio fortalecida por sucesos internacionales como la invasión napoleónica a España, la abdicación de Carlos IV e indudablemente que el pensamiento jurídico-filosófico de la Revolución Francesa, sobre todo con relación a la nueva concepción de la soberanía popular.

Después de 1810 año en que se produjo la lucha por nuestra independencia, vinieron algunas leyes como la Constitución Monárquica de España cuyo ordenamiento estuvo vigente hasta la consumación de la

independencia registrada el 27 de septiembre del año de 1821, con la entrada del Ejército Trigarante a la capital de la Nueva España.

Quizá el problema principal de México al lograr su libertad era el sobrevivir como tal a su desarrollo.

En el plano jurídico, se siguieron aplicando las leyes españolas y las dictadas en el territorio del continente hasta en tanto se crearan las leyes del México independiente.

El régimen jurídico-político de la Nueva España experimentó un cambio radical con la expedición de la Constitución de Cádiz de 1812, bajo la influencia de las corrientes filosóficas que alimentaron la Revolución Francesa. En esta carta española se plantearon por vez primera los principios básicos del constitucionalismo moderno, como la soberanía popular, el de la división o separación de poderes y el de la limitación normativa de la actuación de las autoridades estatales. De hecho, con esta Constitución, España dejó de ser un estado absolutista y se convirtió en una monarquía constitucional.

Regresando un poco en la historia recordemos que el 16 de septiembre de 1810, el cura del pueblo de Dolores, intendencia de Guanajuato, don Miguel Hidalgo y Costilla inicia propiamente el movimiento de la independencia nacional. En su campaña militar, antes de llegar a Valladolid (hoy Morelia) el cura Hidalgo se encuentra con el cura de Carácuaro, don José María Morelos y Pavón, a quien nombra su lugarteniente para llevar a cabo la guerra de independencia en las costas del sur del país. Mientras tanto, Hidalgo prosigue su lucha en el norte, en donde fue aprehendido, juzgado y condenado a muerte en la villa de Chihuahua, lo que ocurre el día 30 de julio de 1811.

A la muerte de Hidalgo, la persona que queda al frente del movimiento insurgente es el licenciado Ignacio López Rayón, quien inmediatamente constituye una Junta para uniformar los mandos militar y político, así como para

governaren nombre y ausencia de Fernando VII, la cual se llamó Suprema Junta Gubernativa de América, presidida por el mismo rayón e integrada por José María Liceaga y el cura José Sixto Verduzco; posteriormente se incorpora el cura Morelos a ella. Esta Junta se reúne a partir del 18 de agosto de 1811 en la ciudad de Zitácuaro.

En fecha 30 de abril de 1812 don Ignacio López Rayón elabora un proyecto de constitución que denomina "Elementos Constitucionales", la que nunca llegó a discutirse y el mismo Rayón, en marzo de 1813, retiró; aunque es de hecho, la primera Constitución Política de México. Dentro de los 38 puntos que postulaba ese documento están:

- 1.- la Independencia nacional;
- 2.- la intolerancia religiosa;
- 3.- la soberanía popular, la cual se deposita en Fernando VII y se ejerce por conducto del Supremo Congreso Nacional Americano, integrado por cinco vocales;
- 4.- la división de poderes;
- 5.- la creación de las siguientes figuras de gobierno: Suprema Junta, Consejo de Estado (con carácter militar), tres Secretarías de Despacho (Gracia y Justicia, Guerra y Hacienda), con sus correspondientes tribunales, más aparte la figura del protector nacional que venía a ser del Poder Ejecutivo;
- 6.- **en orden a los derechos humanos se prohibían las esclavitud y la tortura, mientras que se establecían la libertad de imprenta e inviolabilidad del domicilio;**
- 7.- se ordenaba crear el recurso del *habeas hábeas* según el modelo inglés.

Pasemos a continuación a la Constitución de Apatzingán. La Suprema Junta Gubernativa de Zitácuaro que presidía Rayón tuvo poco éxito, posiblemente por la altura que había tomado Morelos, erigido en un gran caudillo de toda la insurgencia, y ante las constantes diferencias optaron por el rompimiento total entre ellos; por lo que el cura de Carácuaro intentó conciliar a los miembros de la Junta

Suprema sin conseguirlo. En junio de 1813, Morelos convoca a un Congreso, el que se debería llevar a cabo en Chilpancingo el 8 de septiembre de 1813.

En la sesión inaugural Morelos dio lectura a un bello documento que se conoce como "Sentimientos de la Nación", el que daba los lineamientos fundamentales que deberían servir para redactar una nueva Constitución. Dentro de estos elementos están:

- 1.- Independencia nacional;
- 2.- Intolerancia religiosa;
- 3.- Soberanía popular;
- 4.- División de poderes;
- 5.- Nacionalismo;
- 6.- Igualdad de todos los ciudadanos ante la ley;
- 7.- Principio de democracia;
- 8.- Prohibición de la esclavitud;
- 9.- Reconocimiento del derecho de la propiedad;
- 10.- Inviolabilidad del domicilio;
- 11.- Prohibición de la tortura;
- 12.- Racionalidad de los impuestos;
- 13.- "Que como la buena ley es superiora todo hombre, las que dicte nuestro Congreso deben ser tales, que obliguen a constancia y patriotismo, moderen la opulencia y la indigencia, y de tal suerte se ausente el jornal del pobre, que mejore sus costumbres, aleje la ignorancia, la rapiña y el hurto".

El 15 de septiembre de 1814, el Congreso designa a don José María Morelos y Pavón como "generalísimo" y depositario del Poder Ejecutivo, mientras que al Congreso se le llamó "majestad", y al propio Morelos "alteza".

Lo primero que plantea Morelos es la independencia de la "América septentrional", como se le llamó originalmente a México. El día 6 de noviembre del

mismo año, se decreta la solicitada independencia, rompiéndose los vínculos políticos y jurídicos con España.

El Congreso General se traslada a Uruapan, luego a Huetamo, después a la Hacienda de Santa Efigenia, hasta llegar a Apatzingán, donde se logra promulgar la Primera Constitución mexicana propiamente el 22 de octubre de 1814, con el título de Decreto Constitucional para la Libertad de la América Mexicana o simplemente Constitución de Apatzingán.

Esta Constitución ha sido considerada como un excelente tratado de filosofía política, sus autores tenían tal formación que más que una ley, llevaron a cabo un verdadero tratado de excelencia en la teoría, pero, difícil de ponerse en práctica, calificado también como utópico y romántico. Este documento señala a la soberanía como la facultad de dictar leyes y de establecer la forma de gobierno que más convenga a la sociedad, señalando, también que es imprescriptible, inajenable e indivisible. Rechaza cualquier forma de gobierno monárquico y absolutista, puesto que lo considera contrario a los intereses de la familia mexicana, por lo que la sociedad completa tiene el derecho de escoger el tipo de gobierno que más le parezca (citando las ideas de Hobbes).

Esta Constitución constaba de 242 artículos, y dentro de ellos, los Constituyentes establecieron un Congreso General del país y otras autoridades insurgentes, como el gobierno y lo que se denominó, un Supremo Tribunal, es decir, lo que hoy es la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

Desgraciadamente, la Constitución de Apatzingán nunca se pudo aplicar, sin embargo, representa un antecedente importante en materia de la historia de nuestro país y de los incipientes Derechos Humanos.

1.2.2. LA CONSTITUCIÓN DE 1836.

En los difíciles tiempos en que se encontraba nuestro país y todavía vigente la Constitución de 1824, se daba la pauta para un cambio en nuestro sistema jurídico, por vez primera se prefería expedir en lugar de una Ley fundamental única, varias "Leyes Constitucionales", la primera de las cuales fue promulgada el 15 de diciembre de 1835, en la que se comenzaba señalando quines eran mexicanos y cuáles eran sus derechos como tales, así como sus obligaciones, las causas de pérdida de la ciudadanía, y quienes eran ciudadanos mexicanos, igualmente, la Ley terminaba con algunos preceptos sobre extranjeros, regulando sus derechos y obligaciones.

Esta Ley pretendía ser una expresión de una especie de declaración de los derechos del hombre, ya que en ella se habla de a libertad personal, libertad de tránsito, libertad de expresión, de propiedad, de la inviolabilidad del domicilio y de otras garantías procesales.

Sin embargo, esta Ley ha sido considerada como oligárquica ya que exigía para obtener la calidad de ciudadano, tener una renta anual mínima de cien pesos, o haber obtenido del Congreso su carta de ciudadanía. Dicha cantidad se perdía por el estado de sirviente doméstico.

Las seis leyes restantes fueron terminadas de aprobar en fecha 9 de diciembre de 1836, firmadas el día 29 del mismo mes y año y remitidas al Ejecutivo de la Unión y publicadas todas juntas el día 30. Este conjunto de leyes fueron juradas el día 1º de enero de 1837.

Podemos ver ya un avance en materia de derechos del hombre y del ciudadano, avances que se cristalizarían mejor en las siguientes Constituciones.

1.2.3. LA CONSTITUCIÓN DE 1857 Y 1917.

Fue hasta la Constitución de 1857 cuando se sientan definitivamente las bases para las garantías constitucionales de los gobernados: de igualdad, de libertad, de seguridad jurídica y de propiedad, aunque no existía aún la idea de los Derechos Humanos como hoy los conocemos.

El artículo primero de la Constitución de 1857 recoge fielmente la idea central de la Declaración de los Derechos del Hombre de 1789, al decir:

"El pueblo mexicano reconoce que los derechos del hombre son la base y el objeto de las instituciones sociales. En consecuencia, declara que todas las leyes y todas las autoridades del país deben respetar y sostener las garantías que otorga la presente Constitución."

Esto quiere decir que la Constitución aludida consideraba a los derechos del hombre como la base misma de ella, con lo cual desprendemos su importancia.

Por otra parte, es necesario preconizar que nuestra Constitución actual fue promulgada el día 5 de febrero de 1917, mientras que la Declaración Universal de los Derechos Humanos fue aprobada por la asamblea General de la Organización de las Naciones Unidas el 10 de diciembre de 1948 en el Palacio de Chaillot de París, con esto queremos decir que nuestra Constitución fue futurista al adelantarse a la Declaración señalada pues fue la primera Carta de contenido eminentemente social.

Señala el maestro Burgoa:

*"Puede México legitimamente ufanarse, en consecuencia, de que en su Constitución de 1917, se encuentran consagrados los derechos humanos bajo los dos aspectos anotados, con mucha antelación a su proclamación en la Declaración Universal de diciembre de 1948."*¹¹

Si bien es cierto, la cultura y el desarrollo de los "Human Rights" en el mundo, se dio hasta los años noventas, también lo es que documentos como la Constitución mexicana vigente es uno de los máximos logros en esta materia.

Por otra parte, el artículo 102, apartado "B" de la Constitución vigente habla de los derechos humanos de manera muy completa al señalar que:

"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, lo que conocerán de quejas en contra de actos u omisiones de naturaleza administrativa provenientes de cualquier autoridad o servidor público, con excepción del Poder Judicial de la Federación, que violen estos derechos."

Es de esta forma que se instituyen en cada entidad federativa comisiones para la defensa de los Derechos Humanos en el ámbito de su territorio pero también existe una Comisión Nacional de los Derechos Humanos que es de competencia federal y que cuenta con su propia normatividad, así como sucede con cada una de las comisiones estatales las cuales ya cuentan con su propia ley y reglamento.

¹¹ Ibid. P. 154.

Podemos concluir que en la actualidad existe difusión del conocimiento y el respeto a los Derechos Humanos en México, aunque, es justo reconocer que se siguen dando en el país violaciones constantes a los mismos, lo que indica que la lucha por el respeto a los Derechos Humanos debe continuar en todo el país, con juntándose los esfuerzos tanto de autoridades como de la sociedad.

CAPÍTULO II.

LA REGULACIÓN JURÍDICA DE LOS DERECHOS HUMANOS EN MÉXICO.

2.1. LA DECLARACIÓN UNIVERSAL DE LOS DERECHOS DEL HOMBRE.

En este Capítulo se hablará sobre el marco jurídico vigente que rodea a los Derechos Humanos en nuestro país. Comenzaremos con el documento más importante a nivel internacional, fundamento de los derechos básicos de toda persona en el mundo.

Las experiencias vividas por algunas naciones europeas como Inglaterra, España y sobretudo, Francia en materia de regímenes absolutistas en los que la intolerancia y la desigualdad jurídica marcó la necesidad de protestar contra situaciones injustas para la población fueron el detonante de movimientos libertarios como el francés en 1789 y de algunas ideas o doctrinas creadas y alimentadas por grandes pensadores como Voltaire, Rousseau, Montesquieu, etc.

Señala el maestro don Ignacio Burgoa lo siguiente:

"Basándose en la naturaleza inespacial e intemporal del hombre como ser que ha sido y es la causa, el medio y el objeto del devenir histórico de todos los países del orbe en sus múltiples manifestaciones, se concibió la nobilísima idea de protegerlo en su calidad de persona y de ente socio-político con independencia del estado concreto a que pertenezca. Esa idea, sustentada por la UNESCO (Organización Educativa, Científica y Cultural de las Naciones Unidas), cristalizó en el trascendental documento internacional que se llama *Declaración*

Universal de los Derechos Humanos, aprobado por la Asamblea General de las naciones Unidas el 10 de diciembre de 1948 en el Palacio de Chaillot de París".¹²

Abundando en las ideas acertadas del maestro Burgoa, tenemos que efectivamente, la Declaración Universal de los Derechos Humanos es el documento vigente más importante en materia de protección de los derechos inherentes a cada persona en cualquier parte del planeta. Es un documento de alcance internacional firmado y ratificado por México. Tiene su antecedente inmediato en la Declaración de los Derechos del Hombre y del Ciudadano de 1789. sobre este documento francés dice el maestro Burgoa lo siguiente:

"El documento más importante en que cristalizó el ideario de la Revolución francesa fue la famosa *Declaración de los Derechos del Hombre y del Ciudadano* de 1789. Su expedición fue precedida de importantes sucesos políticos que se desarrollaron desde la convocación a los llamados estados generales por el rey, hasta el juramento de la mencionada declaración en la Asamblea Nacional.....Bástenos recordar que en su redacción y en su discusión tomaron parte activa los más egregios políticos de Francia, contándose entre ellos a Mirabeau, a Robespierre, Mounier, Target, Lafayette, etc."¹³

Se ha dicho repetidamente que la Declaración de 1789 tuvo su fuente de inspiración en la doctrina del Contrato Social de Juan Jacobo Rousseau, aunque por su parte, el ilustre jurista Jellinek sostenía que el origen de esta Declaración se encontraba más bien en las constituciones coloniales norteamericanas, y principalmente la federal, o sea, la que creó la federación de los Estados Unidos del Norte, ya que los forjadores del Documento francés tomaron los modelos contenidos en esas constituciones.

¹² Burgoa Orihuela, Ignacio. Garantías y Amparo. Editorial Porrúa S.A. 28ª edición, México, 1996, p. 155.

¹³ *Ibid.* P. 92.

Realmente sería muy difícil el determinar a ciencia cierta cuál fue la base o fundamento inspirador que motivó la creación de la Declaración de 1789, ya que los momentos históricos, sociales, políticos y económicos que vivió Francia en el siglo XVIII fueron especiales, por lo que sólo se requería de algunos detonantes para cambiar la situación tan injusta en que se encontraba el hombre.

Con el paso del tiempo, ese documento que era de aplicación estrictamente francesa, se convirtió en un estandarte de los derechos que debía gozar el hombre en todo el mundo y aún hoy se le considera como un monumento a la justicia social y cuna de los Derechos Humanos.

Regresando a la Declaración Universal de los Derechos Humanos, nos encontramos que la Comisión designada para elaborar las bases teóricas del documento se ayudó enormemente con las opiniones de filósofos, escritores y juristas como Benedetto Croce, Harold J. Laski, Salvador de Madariaga y otros más. El Documento estuvo preparado en julio de 1947.

El maestro Burgoa señala que el contenido de la Declaración no sólo es de carácter político sino social y económico también, aclarando que bajo el concepto de derecho se entiende:

"Aquella condición de vida sin la cual, en cualquier fase histórica dada de una sociedad, los hombres no pueden dar de sí lo mejor que hay en ellos como miembros activos de la comunidad, porque se ven privados de los medios para realizarse plenamente como seres humanos".¹⁴

Dentro de los postulados que contiene este valioso documento de carácter universal están los siguientes:

Su artículo 1º señala la igualdad y la libertad de toda persona:

¹⁴ Ibid. P. 154.

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

El artículo 2º dispone que toda persona debe gozar del derecho de libertad sin importar condiciones personales:

"1.- Toda persona tiene los derechos y libertades proclamados en esta declaración, sin distinción alguna de raza, color, sexo, idioma, religión, opinión política o de cualquier otra índole, origen nacional o social, posición económica, nacimiento o cualquier otra condición.

2.- Además, no se hará distinción alguna fundada en la condición política, jurídica o internacional del país o territorio de cuya jurisdicción dependa una persona, tanto si se trata de un país independiente, como de un territorio bajo administración fiduciaria, no autónomo o sometido a cualquier otra limitación de soberanía".

El artículo 3º dispone el derecho de toda persona a la vida, la libertad y a la seguridad en su persona como valores fundamentales:

"Todo individuo tiene derecho a la vida, a la libertad y a la seguridad de su persona".

El artículo 4º prohíbe la esclavitud en estos términos:

"Nadie estará sometido a esclavitud ni a servidumbre; la esclavitud y la trata de esclavos están prohibidas en todas las formas".

El artículo 5º prohíbe por su parte la tortura:

"Nadie será sometido a torturas ni a penas o tratos crueles, inhumanos o degradantes".

El artículo 7º es importante pues manifiesta y proclama la igualdad de todas las personas:

"Todos son iguales ante la ley y tienen, sin distinción, derecho a igual protección de la ley. Todos tienen derecho a igual protección contra toda discriminación que infrinja esta Declaración y contra toda provocación a tal discriminación".

La Declaración contiene además algunos derechos en materia de seguridad jurídica:

"Artículo 8º.- Toda persona tiene derecho a un recurso efectivo, ante los tribunales nacionales competentes, que la ampare contra actos que violen sus derechos fundamentales reconocidos por la Constitución o por la ley".

"Artículo 9º.- Nadie podrá ser arbitrariamente detenido, preso ni desterrado".

Podemos observar que la mayoría de estos derechos fueron concebidos por nuestros Constituyentes de 1917 y sabiamente plasmados en la Constitución Política vigente, por lo que hay que reconocer la visión de aquellos próceres de una de las constituciones más adelantadas del mundo en su tiempo y protectora de los Derechos Humanos.

2.2. EL ARTÍCULO 102-B DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS.

El artículo 102 constitucional consta de dos apartados, el "A", que se refiere a las atribuciones del Ministerio Público de la Federación y el "B", que versa sobre la protección de los Derechos Humanos. Esta bifurcación del numeral es relativamente nueva, pues fue reformado el precepto en fecha 28 de enero de 1992, pasando el encabezado del artículo a ser el apartado "A" y adicionándole otro, el "B", en materia de Derechos Humanos.

El texto completo del apartado "B" del artículo 102 es el siguiente:

"B. 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: en contra 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 de asuntos electorales, laborales y jurisdiccionales.

El organismo que establezca el Congreso de la Unión se denominará Comisión Nacional de los Derechos Humanos; contará con autonomía de gestión y presupuestaria, personalidad jurídica y patrimonio propios.

La Comisión Nacional de los 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 substituidos los dos consejeros de mayor antigüedad en el cargo, salvo que fuesen propuestos y ratificados para un segundo período.

El Presidente de la Comisión Nacional de los 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 sólo podrá ser removido de sus funciones en los términos del Título Cuarto de esta Constitución.

El Presidente de la Comisión Nacional de los 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 los Derechos Humanos conocerá de las inconformidades que se presenten en relación con las recomendaciones, acuerdos u omisiones de los organismos equivalentes en las entidades federativas".

El apartado "B" del artículo 102 es de gran importancia ya que recoge a la institución internacional del *Ombudsman* escandinavo, aunque adaptado a nuestra legislación, creándose la Comisión Nacional de los Derechos Humanos y comisiones en cada una de las entidades de la Federación.

La inserción del apartado "B" al artículo 102 constitucional fue el resultado de las presiones tanto internas como externas al entonces Presidente Carlos Salinas de Gortari para que México tomara conciencia de la importancia de vigilar el respeto a los Derechos Humanos, al igual que en la mayoría de los Estados. Recordemos que en esa época, la intolerancia, la represión y la constante violación a los Derechos Humanos fue el signo característico del gobierno del licenciado Salinas. Por esa razón, este personaje quiso dar una imagen de transparencia, de legalidad y de apertura al crear la Comisión Nacional de Derechos Humanos, sin embargo, una de las situaciones de que adolece la Comisión es la falta de coercibilidad en sus recomendaciones las cuales como se observa en el párrafo segundo del apartado "B" no son vinculatorias, es decir, no son obligatorias.

A pesar de lo anterior, hay que reconocer que el apartado en cuestión ha sentado las bases para la creación de una cultura futura en materia de respeto a los Derechos Humanos en México.

2.3. LA LEY DE LA COMISIÓN NACIONAL DE DERECHOS HUMANOS Y SU REGLAMENTO.

La Comisión Nacional de Derechos Humanos es una institución de carácter federal, autónoma, esto es, que no está bajo las ordenes de ningún Poder o autoridad, aunque es difícil que se pueda desligar totalmente del Ejecutivo federal ya que de acuerdo con el artículo 10° de su Ley, el Presidente de la República designará al titular de la Comisión Nacional de Derechos Humanos con la ratificación del Senado de la República:

"Artículo 10°.- El nombramiento del Presidente de la Comisión Nacional de Derechos Humanos, será hecho por el Presidente de la República y sometido a la aprobación de la Cámara de Senadores, o en los recesos de ésta a la Comisión Permanente del Congreso de la Unión".

El artículo 2° de la Ley de la Comisión define perfectamente la naturaleza jurídica de la misma:

"Artículo 2°.- La comisión Nacional de Derechos Humanos es un organismo descentralizado, con personalidad jurídica y patrimonio propios que tiene por objetivo esencial la protección, observancia, promoción, estudio y divulgación de los derechos humanos previstos por el orden jurídico mexicano".

La Comisión nacional de Derechos Humanos cuenta con su propia normatividad: su Ley Orgánica y su Reglamento.

Su Ley Orgánica fue publicada en el Diario Oficial de la Federación en fecha 29 de junio de 1992 y reformada mediante decreto publicado en fecha 23 de enero de 1998. Consta de 76 artículos primarios y de ocho transitorios. Contiene VI Títulos, cada uno de ellos con diferentes Capítulos.

La Ley de la Comisión Nacional de Derechos Humanos se complementa con un Reglamento el cual fue publicado en el Diario Oficial de la Federación el día 12 de noviembre de 1992. Este Reglamento se compone de 174 artículos principales y de dos transitorios. Contiene seis Títulos cada uno de ellos con varios Capítulos.

En esencia, la Ley aborda puntos importantes de la Comisión Nacional de Derechos Humanos como su integración o estructura, su competencia y el procedimiento para que un particular presente alguna queja contra acto de autoridad que viole sus Derechos Humanos, mientras que el reglamento se encarga de complementar tales puntos, hecho que se desprende de la lectura del artículo 1º del mismo Reglamento:

"El presente ordenamiento reglamenta la Ley de la Comisión nacional de Derechos Humanos y regula su estructura, facultades y funcionamiento como organismo descentralizado, con personalidad jurídica y patrimonio propios, cuyo objeto esencial es la protección, la observancia, la promoción, el estudio y la divulgación de los derechos humanos previstos por el orden jurídico mexicano y en los instrumentos jurídicos internacionales que México ha ratificado.

La Comisión Nacional es también un órgano de la sociedad y defensor de ésta".

Por último, en este apartado cabe reiterar que tanto la Ley como su Reglamento hacen mención de que la Comisión nacional de Derechos Humanos es un organismo descentralizado, es decir, que depende aunque indirectamente del Gobierno federal, lo que equivale a poner en tela de juicio su presunta autonomía. Este es uno de los puntos más controvertidos ya que resultaría complicado imaginar que efectivamente este organismo pudiese ser autónomo, que no tuviera ningún nexo con el Poder Ejecutivo o el Legislativo, sin embargo, debemos esperar que en el futuro la injerencia del Presidente de la República sea

cada vez menos para que la sociedad pueda confiar más en la Comisión Nacional de Derechos Humanos.

2.3.1. LA ESTRUCTURA ORGÁNICA DE LA COMISIÓN NACIONAL DE DERECHOS HUMANOS.

El artículo 5º de la Ley establece cual es la estructura orgánica de la Comisión Nacional de Derechos Humanos:

"Artículo 5º.- La Comisión Nacional de Derechos Humanos se integrará con un Presidente, una Secretaría Ejecutiva, hasta 5 Visitadores Generales, así como el número de visitadores adjuntos y personal profesional, técnico y administrativo para la realización de sus funciones.

La Comisión Nacional para el mejor desempeño de sus responsabilidades contará con un Consejo".

La figura máxima de la Comisión es como ya lo dijimos el Presidente, el cual es designado por el Presidente de la República y sometido a la ratificación del Senado del país, o en los recesos de éste por la Comisión Permanente del Congreso de la Unión (artículo 10º de la Ley). Durará en su encargo cuatro años, y puede ser designado para un nuevo periodo exclusivamente (artículo 11º).

El artículo 13º de la Ley señala que:

"El Presidente de la Comisión Nacional y los Visitadores Generales no podrán ser detenidos ni sujetos a responsabilidad civil, penal o administrativa, por las opiniones y recomendaciones que formulen, o por los actos que realicen, en ejercicio de las funciones propias de sus cargos que les asigna esta ley".

Por consecuencia, el Presidente de la Comisión Nacional de Derechos Humanos podrá ser destituido y sujeto a responsabilidad, sólo por las causas y mediante los procedimientos establecidos por el Título Cuarto de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. En este supuesto, el Presidente de la Comisión será substituido interinamente por el Primer Visitador General, en tanto se designe al nuevo Presidente de la Comisión.

Un órgano importante dentro de la estructura orgánica de la Comisión es el Consejo, el cual se integrará por 10 personas que gocen de reconocido prestigio en la sociedad, mexicanos en pleno goce de sus derechos ciudadanos, y cuando menos 7 de ellos no deben desempeñar simultáneamente ningún cargo o comisión como servidor público (artículo 17°). El Presidente de la Comisión lo será también del Consejo, y los demás cargos de éste serán honorarios debiendo substituirse a la persona de mayor antigüedad, a excepción del Presidente (artículo 17°).

El nombramiento de los miembros del Consejo corre a cargo del Presidente de la República y sometido a la ratificación del Senado o de la Comisión Permanente del Congreso de la Unión. El Consejo cuenta con un Secretario Técnico designado por el propio Consejo a propuesta del Presidente de la Comisión Nacional de Derechos Humanos (artículo 18°).

2.3.2. SUS ATRIBUCIONES Y COMPETENCIAS.

La Comisión Nacional de Derechos Humanos es un organismo que emite recomendaciones sobre presuntas violaciones los Derechos Humanos por parte de las autoridades, las cuales no tienen el carácter vinculatorio, es decir, que no obligan, sino que sólo tienen el objetivo de crear conciencia en la autoridad y restituir al particular en el goce del derecho violado.

El artículo 3º de la Ley de la Comisión señala lo siguiente:

"La Comisión nacional de Derechos Humanos tendrá competencia en todo el territorio nacional, para conocer de quejas relacionadas con presuntas violaciones a los derechos humanos cuando éstas fueren imputadas a autoridades y servidores públicos de carácter federal, con excepción de los del Poder Judicial de la Federación.

Cuando en un mismo hecho, estuvieren involucrados tanto autoridades o servidores públicos de la Federación, como de las entidades federativas o municipios, la competencia se surtirá a favor de la Comisión Nacional.

Tratándose de presuntas violaciones a los Derechos Humanos en que los hechos que se imputen exclusivamente a autoridades o servidores públicos de las entidades federativas o municipios, en principio conocerán los organismos de protección de los derechos humanos de la entidad de que se trate, salvo lo dispuesto por el artículo 60 de esta ley.

Asimismo, corresponderá conocer a la Comisión Nacional de Derechos Humanos de las inconformidades que se presenten en relación con las recomendaciones, acuerdos u omisiones de los organismos equivalentes de los Estados de la Federación, a que se refiere el artículo 102, apartado B de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos."

Como podemos advertir, la competencia de la Comisión se surte en tratándose de actos u omisiones de alguna autoridad, con excepción de la judicial federal que sean violatorios de Derechos Humanos. La comisión tiene competencia en asuntos federales mientras que en tratándose de los locales deberá conocer, deberá conocer la Comisión estatal correspondiente. Resalta el hecho de que no puede conocer de asuntos laborales ni electorales.

La Comisión Nacional de Derechos Humanos recibe todas las quejas de los particulares que aduzcan violaciones a sus derechos humanos, debiendo proceder a investigar los hechos.

El artículo 7º de la Ley de la Comisión Nacional señala qué asuntos no puede conocer:

“Artículo 7º.- La Comisión nacional no podrá conocer de los asuntos relativos a:

- I. Actos y resoluciones de organismos y autoridades electorales;*
- II. Resoluciones de carácter jurisdiccional;*
- III. Conflictos de carácter laboral, y*
- IV. Consultas formuladas por autoridades, a particulares u otras entidades, sobre la interpretación de las disposiciones constitucionales y legales”.*

El artículo siguiente se refiere a las autoridades administrativas:

“Artículo 8º.-En los términos de esta ley, sólo podrán admitirse o conocerse quejas o inconformidades contra actos u omisiones de autoridades judiciales, salvo las de carácter federal, cuando dichos actos u omisiones tengan carácter administrativo. La Comisión Nacional por ningún motivo podrá examinar cuestiones jurisdiccionales”.

Fuera de los casos previstos en las fracciones anteriores, la Comisión nacional podrá conocer de las quejas de particulares sobre presuntas violaciones a los derechos humanos.

En cuanto a las facultades del Presidente de la Comisión Nacional tenemos lo siguiente:

“Artículo 15º.- El Presidente de la Comisión Nacional tendrá las siguientes facultades:

- I. *Ejercer la representación legal de la Comisión nacional;*
- II. *Formular los lineamientos generales a los que se sujetarán las actividades administrativas de la Comisión, así como nombrar, dirigir y coordinar a los funcionarios y al personal bajo su autoridad;*
- III. *Dictar las medidas específicas que juzgue convenientes para el mejor desempeño de las funciones de la Comisión;*
- IV. *Distribuir y delegar funciones a los Visitadores Generales en los términos del Reglamento Interno;*
- V. *Enviar un informe anual al Congreso de la Unión y al titular del Poder Ejecutivo Federal sobre las actividades de la Comisión;*
- VI. *Celebrar, en los términos de la legislación aplicable, acuerdos, bases de coordinación y convenios de colaboración con autoridades y organismos de defensa de los derechos humanos, así como con instituciones académicas y asociaciones culturales, para el mejor cumplimiento de sus fines;*
- VII. *Aprobar y emitir las recomendaciones públicas autónomas y acuerdos que resulten de las investigaciones realizadas por visitadores;*
- VIII. *Formular las propuestas generales conducentes a una mejor protección de los derechos humanos en el país;*
- IX. *Elaborar el anteproyecto de presupuesto de egresos de la Comisión y el respectivo informe sobre su ejercicio para presentarse al Consejo de la misma;*
- X. *Las demás que le señalen la presente ley y otros ordenamientos".*

2.3.3. LA LEY DE LA COMISIÓN DE DERECHOS HUMANOS DEL DISTRITO FEDERAL Y SU REGLAMENTO.

Como hemos señalado anteriormente, el artículo 102 apartado "B" de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos faculta a las entidades de la Federación o Estados a establecer comisiones que vigilen el respeto a los Derechos Humanos en cada una de ellas. Así, existe una Comisión Nacional de los Derechos Humanos cuya competencia es federal y Comisiones Estatales de Derechos Humanos cuyo ámbito de aplicación se limita al territorio de cada una de ellas.

La Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal cuenta con su propia normatividad compuesta por su ley y su Reglamento. La primera fue publicada en el Diario Oficial de la Federación en fecha 22 de junio de 1993, y ha sido reformada en fechas 22 de mayo y 24 de diciembre de 1999 (publicadas en la Gaceta oficial del Distrito Federal).

La Ley de la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal consta de 71 artículos principales y de 8 transitorios. Los primeros se encuentran agrupados en once Capítulos cuya temática es la siguiente:

Capítulo I. Disposiciones Generales.

Capítulo II. De la integración de la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal.

Capítulo III. De las atribuciones y competencia de la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal.

Capítulo IV. De las facultades del Consejo y de los funcionarios de la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal.

Capítulo V. Del procedimiento:

Sección primera: Disposiciones Generales.

Sección segunda: De las pruebas.

Sección tercera: De los Acuerdos y Recomendaciones.

Sección cuarta: De las Notificaciones.

Capítulo VI. De los informes.

Capítulo VII. De las obligaciones y colaboración de las autoridades y servidores públicos.

Capítulo VIII. De la responsabilidad de las autoridades y servidores públicos.

Capítulo IX. De la promoción y difusión de los derechos humanos.

Capítulo X. Del régimen laboral.

Capítulo XI. Del patrimonio y del presupuesto de la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal.

El artículo 1º de esta ley dispone lo anteriormente señalado:

"Artículo 1º.- Las disposiciones de esta Ley son de orden público e interés social y tendrán aplicación en el Distrito Federal en materia local de derechos humanos respecto de los mexicanos y extranjeros que se encuentren en el territorio de aquél, en los términos del artículo 102, apartado "B" de la Constitución Política de los Estados Unidos mexicanos"

Se desprende que tanto los nacionales como los extranjeros son titulares de los derechos humanos contenidos en las leyes.

El artículo 2º habla de la naturaleza de la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal:

"Artículo 2º.- La Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal es un organismo público descentralizado con personalidad jurídica y patrimonio propios que tiene por objeto la protección, defensa, vigilancia, promoción, estudio y difusión de los derechos humanos establecidos en el orden jurídico mexicano".

Hablemos a continuación del Reglamento de la Ley de la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal. Este reglamento viene a complementar lo dispuesto en la Ley de la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal. Fue publicado en el Diario Oficial de la federación en fecha 16 de diciembre de 1993 y modificado el 17 de diciembre de 1998. Reiteramos que el Reglamento detalla la manera en que habrá de cumplirse en todos sus términos la Ley, tal y como lo manifiesta su artículo 1º:

"Artículo 1º.- El presente ordenamiento reglamenta la Ley de la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal y regula su estructura, facultades y funcionamiento como organismo público descentralizado con personalidad jurídica y patrimonio propios que tiene por objeto la protección, defensa, vigilancia, promoción, estudio y difusión de los Derechos Humanos establecidos en el orden jurídico mexicano".

El artículo 2º del mismo Reglamento nos parece importante en virtud a los postulados que enuncia:

"Artículo 2º.- Para el desarrollo de las funciones de la Comisión del Distrito Federal, se entiende que los Derechos Humanos son los inherentes a la naturaleza humana. En su aspecto positivo, son los que reconoce la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y los que se recogen en los pactos, los convenios y los tratados internacionales suscritos y ratificados por México".

Este artículo señala que los derechos humanos son los inherentes a las personas y en su aspecto positivo son aquellos que contempla la Constitución Política de nuestro país, es decir, simple y llanamente las *garantías individuales*, contempladas en los primeros 28 artículos de nuestra carta fundamental. Las garantías individuales han sido clasificadas por la doctrina en: libertad, igualdad, seguridad jurídica y propiedad. Igualmente se entienden por derechos humanos a los postulados protectores del ser humano contenidos en los diversos

instrumentos internacionales que han sido firmados y ratificados por México, e términos de los artículos 76, fracción I, 89, fracción X y 133 también de la Constitución Política vigente para todo el país.

El Reglamento de la Ley de la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal se compone de 119 artículos principales y de un transitorio. Los artículos principales integran cinco Títulos, cada uno de ellos con distintos Capítulos.

2.3.3.1. LA ESTRUCTURA ORGÁNICA DE LA COMISIÓN DE DERECHOS HUMANOS DEL DISTRITO FEDERAL.

El artículo 7º de la Ley de la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal nos habla de la estructura de la misma:

"Artículo 7º.- La Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal se integrará con un Presidente, un Consejo, los Visitadores que determine su reglamento interno, los cuales auxiliarán al Presidente y lo sustituirán en sus ausencias, así como por el personal necesario para el desarrollo de sus actividades".

El Presidente de la Comisión de Derechos Humanos debe reunir los siguientes requisitos para su nombramiento:

"Artículo 8º.- El Presidente de la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal deberá reunir para su nombramiento los siguientes requisitos:

1. Ser ciudadano mexicano por nacimiento en pleno ejercicio de sus derechos públicos y civiles.

II. Tener cuando menos treinta y cinco años de edad, el día de su nombramiento;

III. Poseer conocimientos generales en materia de derechos humanos así como del marco normativo vigente para el Distrito Federal en esta materia; y

IV. Gozar de buena reputación y reconocido prestigio público además de no haber sido condenado por delito intencional o preterintencional que amerite pena corporal de más de un año de prisión; pero si se tratare de robo, fraude, falsificación, abuso de confianza u otro que lastime seriamente la buena fama en el concepto público, lo inhabilitará para el cargo, cualquiera que haya sido la pena".

El Presidente de la Comisión de Derechos Humanos es nombrado por la Asamblea Legislativa del Distrito Federal, por el voto de las dos terceras partes de los miembros. Para efectos del nombramiento, la misma Comisión convocará a los más destacados organismos no gubernamentales, instituciones por defensa de los Derechos Humanos y otros organismos para que propongan a candidatos para ocupar el cargo de Presidente de la Comisión, según consta en el artículo 9º de la Ley.

El Presidente de la Comisión durará en su encargo cuatro años, pudiendo ser nombrado y confirmado sólo una vez más, es decir, para un segundo periodo (artículo 10º).

Existe también un Consejo de la Comisión de Derechos Humanos del distrito federal formado por diez ciudadanos, hombres y mujeres, que gocen de reconocido prestigio dentro de la sociedad y cuando menos siete de ellos no debe ocupar ningún cargo, comisión o empleo como servidor público. Al frente del Consejo estará el Presidente de la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal.

El cargo de miembro del Consejo es de carácter honorario con excepción del Presidente. Cada año se sustituirá al miembro de mayor antigüedad del Consejo (artículo 12°).

Los miembros del Consejo de la Comisión de Derechos Humanos del distrito federal serán nombrados por la Asamblea Legislativa de esta ciudad (artículo 12°).

Los visitadores serán nombrados y removidos por el Presidente de la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal y deben reunir los siguientes requisitos:

- I. Ser ciudadano mexicano en pleno ejercicio de sus derechos.*
- II. Ser mayor de treinta años de edad, el día de su nombramiento;*
- III. No haber sido condenado por delito intencional o preterintencional; y*
- V. Ser de reconocida buena fe".*

Las funciones del Presidente y de los Visitadores de la Comisión son incompatibles con cualquier cargo, comisión o empleo públicos o privados o con el desempeño libre de su profesión, excepción hecha de las actividades económicas (artículo 14°).

De acuerdo con el artículo 15° de la Ley de la Comisión de derechos Humanos del Distrito Federal, ni el Presidente ni los Visitadores de ella podrán ser detenidos, sancionados o juzgados por las opiniones o recomendaciones que emitan ni tampoco por los actos que realicen en el desempeño de sus atribuciones legales.

Finalmente, el Presidente de la Comisión podrá ser destituido, y en su caso, podrá ser sujeto de responsabilidad sólo por las causas y mediante los procedimientos establecidos en el Título Cuarto de la Constitución Política vigente

de los Estados Unidos Mexicanos. En ese caso, el Presidente será sustituido interinamente por alguno de los visitadores según lo dispone el Reglamento de la Ley (artículo 16° de la Ley).

2.3.3.2. SUS ATRIBUCIONES Y COMPETENCIAS.

Las atribuciones de la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal son en esencia las mismas que las de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, sin embargo, hemos dicho en reiteradas ocasiones que la competencia de la primera es sólo en el Distrito Federal, mientras que la de la segunda es a nivel federal.

Comenzaremos con el artículo 3° de la Ley de la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal que dispone los siguiente:

"Artículo 3°.- La Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal conocerá de quejas y denuncias por presuntas violaciones a los derechos humanos cuando éstas fueren imputadas a cualquier autoridad o servidor público que desempeñe un empleo, cargo o comisión en la administración pública del Distrito Federal o en los órganos de procuración y de impartición de justicia que ejerzan jurisdicción local en el Distrito Federal".

Esto significa que la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal conocerá de las quejas o denuncias sobre violaciones a los derechos humanos de cualquier autoridad de la administración pública del Distrito Federal, pero también, de las que cometan en el ejercicio de sus funciones las agencias del Ministerio Público y los órganos jurisdiccionales de esta ciudad en cualquier materia.

El artículo 4º nos reitera que además, pueden ser sujetos de responsabilidades en materia de violación a los derechos humanos:

"Artículo 4º.- Serán sujetos de las responsabilidades establecidas en las leyes correspondientes las autoridades o servidores públicos que ejerzan censura a las comunicaciones dirigidas a la Comisión de Derechos Humanos del distrito Federal o escuchen o interfieran las conversaciones que se establezcan con funcionarios de dicha Comisión".

La Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal es autónoma, por lo que en términos de lo dispuesto en el artículo 6º de su Ley, no recibirá instrucciones o indicaciones de autoridad o servidor público ajeno.

El artículo 17º de la Ley dispone que la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal tiene como atribuciones centrales: recibir las quejas o denuncias por presuntas violaciones a los derechos humanos; conocer e investigar a petición de parte o de oficio, las quejas o denuncias por actos u omisiones de carácter administrativo de los servidores públicos o autoridades del Distrito Federal; cuando los particulares o algún agente social cometa ilícitos con la tolerancia o anuencia de algún servidor público o autoridad del Distrito Federal o en el caso de que éstos se nieguen infundadamente a ejercer las atribuciones que les marca la ley; formular propuestas conciliatorias entre el quejoso y la autoridad o los servidores públicos involucrados, para la solución del conflicto; formular recomendaciones públicas autónomas (que tampoco son vinculatorias, es decir, obligatorias) y denuncias y quejas ante otras autoridades; impulsar la observancia de los derechos humanos en el Distrito Federal; proponer a las diversas autoridades del distrito Federal en el ámbito de su competencia la formulación de proyectos de las modificaciones a las disposiciones legislativas y reglamentarias, así como las prácticas administrativas que a juicio de la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal redunden en una mejor protección de estos derechos fundamentales; promover el estudio, la enseñanza y la divulgación de

los derechos humano en el Distrito Federal; expedir su reglamento interno; elaborar e instrumentar programas preventivos en materia de derechos humanos; supervisar que las condiciones de las personas que se encuentran privadas de su libertad que se encuentren en los centros de detención, de internamiento o de readaptación social del Distrito Federal estén apegadas a derecho y se les garantice el respeto a sus derechos humanos, pudiendo la Comisión solicitar el reconocimiento médico de reos o detenidos cuando se presuman malos tratos o torturas, comunicando a las autoridades competentes los resultados de las revisiones practicadas; etc.

De acuerdo con el artículo 18° de la Ley, la Comisión de Derechos Humanos no puede conocer de:

- I. Actos y resoluciones de organismos y autoridades electorales;
- II. Resoluciones de carácter jurisdiccional;
- III. Conflictos de carácter laboral, y
- IV. Consultas formuladas por autoridades, particulares u otras entidades, sobre interpretación de disposiciones constitucionales y de otros ordenamientos jurídicos.

El artículo 19° explica qué se entiende por resoluciones de carácter jurisdiccional:

- I. Las sentencias o laudos definitivos que concluyan la instancia;
- II. Las sentencias interlocutorias que se emitan durante el proceso;
- III. Los autos y acuerdos dictados por el juez o por el personal del juzgado o tribunal u órgano de

impartición de justicia, para cuya expedición se haya realizado una valoración y determinación jurídica o legal, y

IV. En materia administrativa, los análogos a los señalados en las fracciones anteriores.

El mismo precepto explica que: "todos los demás actos u omisiones procedimentales diferentes a los señalados en las fracciones anteriores, serán considerados con el carácter de administrativos y en consecuencia, susceptibles de ser reclamados ante la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal. La Comisión por ningún motivo podrá examinar cuestiones jurisdiccionales de fondo".

Con lo anterior podemos comprobar que las atribuciones de la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal son idénticas a las de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos y redundan en vigilar y fomentar el respeto irrestricto a los Derechos Humanos.

CAPÍTULO 3.

NOCIONES SOBRE SEGURIDAD PÚBLICA.

3.1. CONCEPTO DE SEGURIDAD PÚBLICA.

Antes de brindar al lector algunos conceptos sobre la *seguridad pública*, resulta conveniente remitirnos al vocablo "seguridad" en general:

Seguridad.- "... es la calidad de seguro". También es la "... garantía que una persona da a otra de que cumplirá algo". El adjetivo "seguro", significa "libre de todo daño, peligro o riesgo".¹⁵

De esta manera, la "seguridad", es un estado físico o material de una persona que se traduce en estabilidad o en estar libre de todo daño, peligro o riesgo.

El Diccionario de la Real Academia dice de la seguridad: "es la calidad de libre o ausente de todo peligro, daño o riesgo".¹⁶

¹⁵ Diccionario Esencial de la Lengua Española. Editorial Larousse S.A., México, 1994, p. 600.

¹⁶ Diccionario de la Real Academia de la Lengua Española. Editorial Espasa Calpe, Madrid, 1970; p. 625.

La noción de "seguridad" resulta muy subjetiva, ya que tiene que ver con el sentimiento o sensación de una persona de que no tiene peligro, pero también hay un elemento objetivo que se identifica con la ausencia real del peligro.

Para el derecho, el vocablo "seguridad", posee muchas significaciones, por lo que se le usa en muchas significaciones. Así, es común hablar de pública y jurídica, que son las más importantes.

Pasaremos a continuación al tema de la seguridad pública, el cual se ha convertido en el principal reclamo y preocupación de nuestra sociedad y uno de los temas más importantes en la diaria agenda del Estado mexicano.

El autor Samuel González Ruiz señala primariamente que la *seguridad pública* versa sobre el "*mantenimiento de la paz y el orden públicos*". Más adelante señala que:

"... se trata de la protección que se genera a través de los mecanismos del control penal, y del mantenimiento de la paz pública, mediante acciones de prevención y represión de ciertos delitos y faltas administrativas que la vulneran, particularmente a través de los sistemas de procuración e impartición de justicia y de los sistemas de policías preventivas".¹⁷

De esta opinión se deriva el hecho de que uno de los fines del Estado moderno es precisamente el mantenimiento de la paz y el orden públicos,

¹⁷ González Ruiz, Samuel y otros. Seguridad Pública en México. UNAM, México, 1994, p. 43.

para ello, el Estado se encarga de la seguridad pública, la cual se encarga de la protección legal a través de los mecanismos de control penal y administrativo de los delitos y de las faltas que puedan dañar, restringir o alterar la paz pública. La seguridad pública es una función de vital importancia que el Estado lleva a cabo mediante los sistemas de procuración e impartición de la justicia (la primera durante la averiguación previa o indagatorias y la segunda en los procesos penales), así como por los diferentes sistemas y aparatos policiales.

Ninguna sociedad humana podría coexistir ni sobrevivir si carece de un sistema de seguridad pública que sea eficaz y estructurado.

Por consiguiente, la seguridad pública conjuga esfuerzos tanto de la autoridad jurisdiccional como de la autoridad administrativa, representada por el Ministerio Público y por los diferentes cuerpos policiacos. La seguridad pública engloba también la cooperación de los tres niveles de gobierno: federal, local y municipal.

3.2. ALGUNOS ANTECEDENTES DE LA SEGURIDAD PÚBLICA.

Es importante ahora remitirnos sobre lo que ha sido el camino histórico de la seguridad pública, ya que sólo así podremos tener un panorama más completo de esta importante función estatal.

Comenzaremos por decir que la convivencia social armónica fue un tema constante en las antiguas civilizaciones, las cuales castigaron duramente a todo aquel que osara vulnerar las leyes y cometiera algún ilícito.

Es realmente en la Edad Media donde los grandes tratadistas se ocuparon del análisis de la seguridad pública, ubicándola como un deber o fin del

Estado para con sus gobernados, a la vez que constituía un derecho de éstos últimos frente al soberano el que poseía poder casi absoluto sobre todo y todos súbditos.

El autor Jesús Martínez Garnelo advierte lo siguiente:

"El hombre siempre amenazado por eso que le da tan hondo significado a la vida, la limitación inexorable de la muerte, siempre ha guardado memoria de sus hechos y ha dejado noticia de su pasado. Siempre ha contado con ese pasado, de ahí que una gran diversidad de hombres ilustres y personajes con características especiales, han aprendido de ese pasado para mejorarlo como acciones vivas en el presente proponiéndose otras diversas, evitarles o disuadirles para el futuro, y así, con ese peregrinarse conforma lo que somos, lo que hemos sido o queremos ser dentro de nuestra historia".¹⁸

En la Grecia antigua, Herodoto hablaba ya del pasado, como todos aquellos hechos ocurridos, a este periodo le llamó "histórico" y de esa narrativa de sucesos se conformó la historia escrita.

Hablemos de la época antigua. Debemos partir de la teoría teológica en la que el hombre es una creación a semejanza de Dios, es su máxima obra, y él es el creador de todo el universo, de todo lo existente.

De acuerdo con el Génesis teológico, el surgimiento del ser humano inicia con la creación del mundo hasta nuestros días: de su conformación en grupos o familias, pasando por el sacerdote o patriarca o más sencillamente, el jefe de la tribu.

Así, todo existe por voluntad divina y gira en relación al creador, y toda vez que el hombre es creado a imagen y semejanza del creador, el primero

¹⁸ Martínez Garnelo, Jesús. Seguridad Pública Nacional. Editorial Porrúa, México, 1999, p.1.

es superior a los animales y a las cosas que se encuentran ordenadas a su servicio. Señala el autor Martínez Garnelo:

"Crea Dios al hombre y a la mujer de donde arranca la humanidad en unidad de origen y destino, pero los ubica en el paraíso, los protege, les da seguridad, pero les advierte no comer el fruto prohibido, esto es, lo crea para ser libre, pero lo somete a una sola prueba y al conculcar el mandato divino, Dios los castiga, el cual alcanza a sus descendientes; sin embargo, y no obstante dicho castigo, Dios hace resplandecer su misericordia prometiéndolo al hombre una redención; desde entonces la historia del hombre sobre la tierra será una historia de tensión, entre su debilidad, su castigo, el vivir en agrupaciones y en su caminar junto y hacia un Dios."¹⁹

Según Santo Tomás, en la etapa primitiva, el hombre se sujeta a través de cuatro grandes leyes (la eterna, la natural, la humana y la divina), las cuales regulan su conducta, pero a la vez le dan seguridad y protección. La primera sujeta a la razón de la sabiduría de Dios, que rige todas las acciones de las criaturas, según la esencia de cada una; a las irracionales con necesidad física o a las racionales con necesidad moral. La ley natural opera en la criatura racional y que el ser humano en cuanto ente corporal está sujeto a las leyes físicas pues posee un alma intelectual, espiritual y libre, por eso, está subordinado a la ley natural, la cual opera como un impulso o inclinación al bien que se manifiesta en la naturaleza del hombre y se traduce en principios y normas para que todo ser humano realice plenamente sus fines personales, en concordancia con el fin general de la creación. Contrariamente, la ley positiva es la razón que determina lo indeterminado de la ley natural y prescribe lo conveniente al bien común y es promulgado por una autoridad en forma de disposiciones de observancia general. Es así que la ley eterna, en su parte moral, la ley natural y la positiva, son o han representado tres formas de complementar el problema de la conducta humana y

¹⁹ Ibid. p.6.

los problemas de los fines del hombre como son su propia seguridad, custodia, temor o respeto hacia sí mismo o hacia los demás.²⁰

Sabemos que el hombre primitivo basa su sobre vivencia en la observación, en la autodefensa y en el ataque como forma de poder. Sin embargo, hechos como la religión marcaron un cambio en su concepción que fue desde el pandemonium emotivo y sensible, vago y no diferenciado hasta el politeísmo concebido ya más claramente.

Así, el hombre primitivo evoluciona, entra la etapa de la humanidad, por lo que se dice que está sujeto a su propia libertad humana, no sólo de libre albedrío, sino incluso, determinado a principios de su propia naturaleza, del orden de su propio mundo y de su sociedad donde nace y se desarrolla, principios que se convierten en pautas o normas que indican y exigen cierto comportamiento del hombre para que llegue a su propia perfección espiritual.

Es incuestionable que cuando el hombre empezó a vivir en forma organizada y sedentaria, cambiando su vida nómada y aceptando su existencia y la necesidad de colaboración y ayuda mutua para lograr el bien común, la justicia o la propia seguridad, para manejar el fuego o residir en un determinado espacio o territorio, o incluso a balbucear e intercambiar palabras y su cuerpo pudo obtener la posición erecta, cuando surge la primera autoridad como responsable de la horda, grupo, tribu, familia o comunidad, teniendo que responder de su custodia, seguridad y protección. Este primer puesto de dirección recae en el hombre común, fuerte, intuitivo que habría de enfrentarse a fieras salvajes o indomables; después, esto se les confirió a los sacerdotes, jefes guerreros o de milicia, reyes, monarcas y emperadores.

Señala el mismo autor Martínez Garnelo:

²⁰ Idem.

*"El hombre y la sociedad primitiva o indígena aun en nuestros días siguen conservando como política de apoyo y custodia, la tradición de la cooperación y ayuda mutua, (las mingas, el convite, la faena, la fajina, la ronda, la mano prestada, etc.), prácticas que mantienen un constante devenir o desarrollo de evolución de la sociedad y de las relaciones inter-humanas, sin embargo en la medida que toda sociedad se industrializa, se desarrolla o se moderniza, surge la necesidad de crear nuevas instituciones, nuevos sistemas que afronten las grandes problemáticas, principalmente en materia delincencial, criminal y de conductas antisociales, para así alcanzar metas que trasciendan a los intereses de la colectividad, de una región o comunidad."*²¹

Hablaremos a continuación de la seguridad y la custodia en Grecia.

Amenazado por muchos cambios, el griego tuvo que luchar desde siempre por sobrevivir en un medio estrecho y adverso.

El hombre helénico no contaba más que con su vista y su mente, con lo cual se decidió descubrir lo existente.

En la cultura griega se conjugan conceptos religiosos de los egipcios, babilónicos y judíos, lo cual fue importante para el proceso de humanización, personalización y temporalización del ser humano.

Los griegos se organizaron en polis o en ciudades las cuales conservaron la cualidad de una entidad sagrada que domina a todos sus integrantes. Su ejército se creó a través de la organización tribal, surgiendo la nobleza y la riqueza.

La vida de los griegos transcurría en una constante relación con los dioses. La unión entre lo humano y lo divino se conjugaba en una aspiración de

²¹ Ibid. p. 11.

armonía y de sabiduría. Recordemos también, que en Grecia tuvo lugar la creación de instituciones políticas como la democracia de Aristóteles, una forma de Estado y de gobierno basada en la participación de la población en las tareas públicas. El mismo Aristóteles hablaba de una democracia perfecta, la cual por desgracia, nunca ha existido pues los gobernantes si bien son electos por la voluntad popular, también es cierto que no dan la oportunidad a la población para que participen en los actos de gobierno.

La democracia y la cultura helénica permitían el acatamiento a las normas jurídicas, por lo que la seguridad pública no constituía un tema toral pues todo delito o falta era sancionado por los cuerpos judiciales.

Pasemos a Roma, la cual desde el punto de vista político y, desde la época primitiva hasta el siglo III después de Cristo fue una ciudad-Estado o "polis", es decir, una civitas la cual es descrita por el autor Sabino Ventura Silva como:

*".....una agrupación de hombres libres instalados sobre un pequeño territorio como propietarios y soberanos todos ellos dispuestos a defenderlo contra cualquier injerencia extranjera y conjuntamente partícipes, con mayor o menor intensidad en las deliberaciones sobre medidas a adoptar en interés común."*²²

Una vez que Roma conquista a Grecia gana además de territorio, muchas instituciones políticas y jurídicas, por ejemplo, existía una Asamblea General, de todos los hombres libres de los clanes fundadores, surgió también el Consejo Especial de Ancianos, los jefes de las familias nobles. Este era el Senado romano, similar al griego donde el rey era un funcionario elegido o sustituido por funcionarios elegidos. Señala el autor Jesús Martínez Garnelo:

"El Rey gobernaba en forma monárquica más no de carácter absoluto ejercía funciones de sacerdote, mismo que fue sustituido por dos jefes militares (los tribunos) mas tarde se les llamó Pretores, más tarde se transformó

²² Ventura Silva Sabino. Derecho Romano. Editorial Porrúa S.A., 4ª edición, México, 1975, p. 7.

*en consulado. Quizá la función más trascendental del Rey amén de cumplir con las ceremonias, y ritos de culto público de custodiar los templos, de ejecutar los ritos propiciatorios de las divinidades de la ciudad, cuando la ciudad es amenazada por un peligro grave exterior, este era puesto al frente de todo el Populus para su defensa y custodia. Era además magistrado judicial tanto en lo civil como en lo criminal.*²³

La sociedad romana era claramente señalada: los ciudadanos romanos y los esclavos o extranjeros quienes no gozaban de los mismos derechos, por eso, existían dos sistemas jurídicos el Corpus Iuris Civilis y el Derecho de Gentes o Jus Gentium, el primero regía a los ciudadanos romanos y el segundo, a los extranjeros.

La evolución política y social de Roma, se logró consolidar con las constantes dominaciones de otros pueblos, adquiriendo más territorios, riquezas, poder y hegemonía sobre los pueblos vencidos, y cabe que digamos que aparte de ser un pueblo conquistador, mantenía un orden y custodia no solo a las ciudades conquistadas sino que incluso mantenían la seguridad y protección de su propia ciudad ante posibles ataques invasores, lo que significa que los romanos eran grandes estrategas en materia de ataque militar y de seguridad; aunque además, combinaron su disciplina militar con el poderío marítimo y comercial.

El tema de la seguridad pública no fue considerado como una prioridad para las civilizaciones de la antigüedad, sin embargo ella era un deber estatal que se les garantizaba a los ciudadanos.

Es hasta la Edad Media donde los grandes tratadistas se ocupan con más detenimiento de la seguridad pública, ubicándola como una atribución-deber del Estado para con sus gobernados, a la vez que constituía un derecho de estos

²³ Martínez Garnelo, Jesús. Op. Cit. P.19.

(dentro de los pocos que éstos podían tener como sujetos supeditados al poder del soberano o rey).

En la Edad Media, el poder del soberano o rey era absoluto, pudiendo incluso, disponer de la vida de sus súbditos o gobernados. En otros ámbitos de su competencia sancionaba todas las faltas a las leyes u ordenanzas sobre buen gobierno, al igual que los delitos. Para ello, se elaboraron mecanismos que a la postre se convirtieron en monopolios estables de violencia física, los cuales eran parte fundamental de la pacificación necesaria de la convivencia urbana, y así, los monarcas gobernarían en un clima de tranquilidad, motivo ésta de tales remedios.

Relata el autor Norbet Elias lo siguiente:

*"Empero, debe resaltarse que, desde la perspectiva de las ideas políticas, este poder es el resultado de la paulatina acumulación desde el siglo desde el siglo XI al XV y la posterior monopolización de poderes que cristalizaron en los monarcas europeos absolutistas entre los siglos XVI y XVII, y que ya se ha estudiado como un proceso de creación y establecimiento de monopolios estables de violencia física fundamentales para entender el origen y las características de la sociedad actual y de las características psicosociales del hombre moderno; dicho con otras palabras, como procesos fundamentales para el proceso civilizador de Occidente."*²⁴

Los medios o mecanismos que utilizaron los monarcas para sancionar los delitos y las faltas eran totalmente inhumanos, incluyendo fórmulas como la tortura en su máxima dimensión, siendo el objetivo que la población se percatara de las sanciones que se les podía imponer a aquellos que no acataban una norma penal o sobre policía y buen gobierno.

²⁴ Elias, Norbet. El proceso de la civilización. Editorial Fondo de Cultura Económica, México, 1987, p.79.

En la etapa absolutista son realmente muy pocos los cambios que se observan en el campo de la seguridad pública en Europa, pero, entre ellos, surge la idea de que el monarca al gobernar, tiene un deber para con sus gobernados, el de proteger sus vidas y garantizar la armonía y convivencia social ordenada, es decir, la seguridad pública se convierte en un deber del monarca. A cambio de ello, la población se compromete fielmente a no portar armas para su autodefensa.

Es un hecho que salvo algunas excepciones de ciertos principados en la Edad Media, en Europa (como los británicos), lo cierto es que no se desarrolló un aparato policial en esa etapa.

En España, en la Edad Media, se tendió a monopolizar la protección pública y las armas las cuales quedaron a cargo de los príncipes, al desarmar a los súbditos, prohibiéndoles utilizar espadas o cuchillos para su defensa, así como los duelos fueron prohibidos. Se alzaron grandes fortificaciones en las ciudades españolas.

Destacan documentos importantes como la Carta de Lübeck en 1226, las Cartas de Toledo de 1480, las Ordenanzas de Landshut en 1256, las Cartas de Valladolid en 1548, etc.²⁵

Por lo menos hasta el siglo XVI, las relaciones entre los monarcas o soberanos y sus súbditos, se caracterizaron por las constantes suscripciones y aceptaciones de los pactos donde se establecían deberes de los primeros hacia los segundos y viceversa, así como las condiciones en las que los últimos podrían desobedecer, desconocer o en último caso, luchar contra el soberano si este no respetaba los acuerdos pactados. En éstos u otros acuerdos en materia de libertad habitual, la inviolabilidad del domicilio, la protección contra las detenciones arbitrarias (el habeas corpus), las condiciones de imposición y el pago de impuestos entre otros.

²⁵ González Ruíz, Samuel et alios. Op. Cit. p.23.

Los ejemplos más conocidos de estos pactos o cartas reales que otorgaban "privilegios" a las comunas, aldeas o ciudades son: La Magna Carta Inglesa de 1215 y la posterior Petition of Right de 1625; el Acta de Habeas Corpus de 1649; el Bill of the Rights de 1689; las Siete Partidas Ibéricas de 1256 – 1265 con antecedentes en un acuerdo del año 1188 de las Cartas de León refrendadas por el rey Alfonso XI; etc.²⁶

En esta etapa, se multiplican los "contratos de circulación de mercancías y de seguridad pública" de los ciudadanos con el monarca, dando origen a la monopolización de la última como un pilar del Estado moderno.

Uno de los teóricos del absolutismo, Thomas Hobbes, en su célebre obra "El Leviatán", dice que la primera norma, ley o regla de carácter fundamental es esforzarse por buscar la paz; la tercera ley natural es el cumplimiento de los pactos establecidos; su incumplimiento crea la injusticia.

Dentro de este esbozo histórico que estamos realizando es importante señalar que la Revolución Francesa de 1789 cambió casi todas las ideas, concepciones y las instituciones existentes. Basado este movimiento en la titularidad de la soberanía del pueblo, se pudo limitar la actividad del Estado y con ello, el ciudadano logró incrementar un cúmulo de derechos o prerrogativas oponibles a la actividad estatal. Nacen como tales los Derechos Humanos, prerrogativas inherentes al hombre y que el Estado debe salvaguardar en todo momento.

En materia de Seguridad Pública, el nuevo Estado (democrático) se convirtió en fiel garante de esta figura, obligación constante y reclamo del pueblo que le permite la convivencia armónica diaria.

²⁶ Oestreich, G. Pasado y Presente de los Derechos Humanos. Editorial Tecnos, Madrid, 1990, pp. 28 a 35.

La Seguridad Pública como un deber estatal fue importado rápidamente por muchos países, entre ellos, las repúblicas latinoamericanas y México entre ellas. Desde entonces, nuestras Constituciones recogieron esta obligación del Estado elevándose a rango supremo. Baste recordar que el artículo 21 Constitucional hace referencia a lo anterior cuando dispone que:

"La Seguridad Pública es una función a cargo de la Federación, el Distrito Federal, los Estados y los Municipios, en las respectivas competencias que esta Constitución señala..."

Por otra parte, pocos son los datos o información que se tiene sobre la Seguridad Pública en nuestro país en la época prehispánica, pero dentro de los existentes el autor Jesús Martínez Garnelo señala:

"Todo pueblo primitivo buscó siempre para sus asentamientos lugares propios que les permitieran protegerse y, al mismo tiempo, defenderse de las tribus enemigas y así darles la mayor seguridad a sus habitantes, siendo ello el primer antecedente de una custodia primitiva, pero obviamente valedera, amén de que dichos lugares contaran y así pudieran disponer de tierras y agua para proveer sus necesidades".²⁷

Los Aztecas, pueblo dominador de Mesoamérica, adoptaron como una medida de seguridad básica y protección de su pueblo, la defensa total de su cultura y de sus bienes, ofrendando incluso su propia vida ya que a la muerte de Moctezuma, Cuitlahuac se quedó al frente del gobierno y Cuauhtemoc asumió el mando de las fuerzas armadas encargadas de la capital del imperio, ascendiendo al poder en las condiciones que imperaban, es decir, ante la invasión española, demostrando el último emperador azteca sus dotes de gran estrategia militar para defender su pueblo, pero la superioridad española y las enfermedades minaron.

²⁷ Martínez Garnelo, Jesús. Op. cit. p. 29

notablemente a los aztecas. Vale aquí citar las célebres palabras de Cuauhtemoc a Hernán Cortés:

*"...ya que no ha sido posible seguir defendiendo a mi pueblo, toma ese puñal y mátame."*²⁸

Esas palabras son signo de valentía y un parangón respecto de la seguridad que motivó el rey azteca en relación con la invasión española, muestra de la grandeza y el espíritu moralizador del guerrero.

Inicialmente, los aztecas constituyeron gobiernos monárquicos también con Acamapichtli, cacique y guerrero, o con Huitzilihuitl, su hermano, el cual contrajo matrimonio con una hija de Tezozomoc, estableciéndose un predominio de la familia gobernante, de la cual se elegía el monarca o señor por cuatro electores (los tecuhtlis y tlamacas) quienes con el consejo de ancianos y militares distinguidos, nombraban el candidato, el cual tenía que demostrar, antes de asumir el poder, sus cualidades militares, de sacerdote y político.

Se cuenta que en la época de los Aztecas, había un tipo de policías y vigilantes de la seguridad ciudadana reconocidos por llevar varios listones a manera de brazaletes en el brazo izquierdo. Había también un órgano judicial, integrado por un magistrado supremo, quien ejercía además de las funciones propias en materia penal y civil, también lo hacía en asuntos administrativos, siendo sus resoluciones inapelables. Nombraba a los jueces según la importancia de la región. En cada barrio había igualmente un juez popular, elegido por votación familiar por los habitantes del calpulli, y conocían de asuntos particulares y algunos de orden penal de poca importancia (hurtos, lesiones leves, contiendas entre pariente, etc.). Se anexaban a él funcionarios auxiliares, quienes se encargaban de vigilar, cuidar, custodiar y proteger a la comunidad, su trato social dentro del calpulli para prevenir la comisión de delitos, o controversias que

²⁸ Idem.

podrían generarse en actos graves que alterarían el orden público, fuese por sublevaciones o posibles invasiones de tribus aledañas.

Por otra parte, la Conquista y la Colonización de América marcaron la imposición brutal de las costumbres españolas, implantándose todas las normas de ese país. Con el paso del tiempo, al instituirse la Colonia, se elaboraron otras normas en este continente mismas que se aplicaron conjuntamente con las españolas.

Al consumarse la independencia, en el año de 1821, el camino de México era muy difícil para poder sobrevivir y desarrollarse libremente. Paulatinamente se crearon nuestras propias instituciones políticas y jurídicas, nuestra forma de Estado y de gobierno. Es necesario resaltar que si bien, la seguridad pública se plasmó desde entonces como un deber estatal y un derecho del pueblo, realmente no constituía una prioridad, debido a que la población no era mucha como sucede hoy (sobre todo en el Distrito Federal, con casi veintiocho millones de personas). Por esta misma razón, las leyes y constituciones anteriores a la hoy vigente no hacen referencia tan marcada a la seguridad pública como la actual.

3.3. DIFERENCIA ENTRE SEGURIDAD PÚBLICA Y SEGURIDAD JURÍDICA.

Una vez que hemos visto la significación del término *seguridad pública*, debemos establecer la diferencia entre ésta y la *seguridad jurídica*.

El maestro Ignacio Burgoa argumenta lo siguiente:

"En las relaciones entre gobernantes, como representantes del Estado, y gobernados, se suceden múltiples actos, imputables a los primeros, que

*tienden a afectar la esfera jurídica de los segundos. En otras palabras, el Estado, en ejercicio del poder de imperio de que es titular como entidad jurídica y política suprema con substantividad propia, desempeña dicho poder sobre y frente a los gobernados por conducto de sus autoridades. El Estado, al desplegar su actividad de imperio....., necesariamente afecta la esfera o ámbito jurídico que se atribuye a cada sujeto como gobernado, bien sea en su aspecto de persona física o de entidad moral.*²⁹

El Estado, en sus diarias relaciones con los gobernados puede afectar la esfera jurídica de éstos últimos, para evitar que esto constituya un acto arbitrario e ilegal, la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos le concede a los gobernados cierta protección contenida en varios preceptos que en conjunto son la seguridad jurídica que toda persona en su carácter de gobernado y en su relación de subordinación al Estado, debe de gozar.

Los autores Rafael de Pina y Rafael de Pina Vara dicen sobre la seguridad jurídica:

*"Garantía que representa la organización estatal en orden al mantenimiento del derecho y a la consiguiente protección del individuo, nacional o extranjero."*³⁰

La seguridad jurídica constituye una clase de garantía. El autor César Carlos Garza García señala:

²⁹ Burgoa Orihuela, Ignacio. Op. Cit. p. 504.

³⁰ De Pina, Rafael y Rafael de Pina Vara. Op. Cit.. P.451.

"Las garantías de seguridad jurídica son las que establecen los requisitos, condiciones y supuestos necesarios, para que un acto de autoridad pueda, pueda válidamente afectar los derechos subjetivos de los gobernados."³¹

Una vez que ya hemos visto los dos términos planteados, nos resta hablar sobre la diferencia existente entre la seguridad pública y la seguridad jurídica.

La seguridad jurídica versa sobre la certidumbre de que la situación jurídica de un gobernado solamente podrá ser modificada mediante los procedimientos contenidos en las leyes. Dicho de otra forma, todo acto estatal a través de alguna autoridad que tienda a molestar al gobernado en su libertad, bienes, papeles, posesiones o derechos, deberá a sujetarse a lo señalado en la ley, como lo dispone el artículo 16 constitucional, párrafo primero:

"Nadie puede ser molestado en su persona, familia, domicilio, papeles o posesiones, si no en virtud de mandamiento escrito de la autoridad competente, que funde y motive la causa legal del procedimiento."

El autor J.T. Delos afirma con razón que:

"... la seguridad es la garantía dada al individuo de que su persona, sus bienes y sus derechos no serán objeto de ataques violentos o que, si estos llegan a producirse, le serán aseguradas por la sociedad protección y reparación."³²

³¹ Garza García, César Carlos. Derecho Constitucional Mexicano. Editorial McGraw Hill, México, 1997, p.165.

³² Delos, J.T. Los Fines del Derecho. UNAM, México, 1975, p.47.

El Estado y sus órganos solo pueden molestar y afectar la libertad, bienes o derechos de los gobernados mediante mandamiento escrito de la autoridad competente, fundado y motivado tal acto.

La seguridad jurídica está estrechamente ligada al Estado de derecho, esto es, al sometimiento de todos al imperio de la norma. Según Samuel González Ruíz, el Estado de Derecho es:

"... un modelo de Estado en el que el gobierno está sometido a las leyes, es decir, no actúa arbitrariamente sino que lo hace conforme lo prescribe el ordenamiento jurídico. El principio de legalidad es el fundamento básico del comportamiento de las autoridades en un Estado de Derecho."³³

El gobierno solo debe actuar de acuerdo con lo que establecen las normas jurídicas, no puede ir más allá, puesto que de lo contrario, se estaría extralimitando y posiblemente vulnera con ello la esfera de los gobernados.

3.4. LA REGULACIÓN JURÍDICA DE LA SEGURIDAD PÚBLICA.

La Constitución Política vigente regula la seguridad pública como una atribución, obligación y fin del Estado Mexicano según de aprecia en el artículo 21º, párrafos quinto y sexto:

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

³³ González Ruíz, Samuel. Op. Cit. P.44

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

Estos párrafos fueron incorporados al texto del artículo 21º Constitucional en virtud del paquete de reformas propuesto por el entonces Presidente de la República doctor Ernesto Zedillo en 1994 como parte de su estrategia de lucha contra la incidencia delictiva en el país.

El párrafo quinto señala que la seguridad pública es una función que le corresponde a la Federación, es decir, más exactamente, al Gobierno Federal, en primer orden, pero también, en la esfera de su competencia, al Distrito Federal, a los Estados y a los Municipios. Por otra parte, el párrafo en comento señala que la actuación de las instituciones policiales se regirá por principios de carácter jurídico y ético que también fueron incorporados al párrafo quinto: legalidad, eficiencia, profesionalismo y honradez, los cuales deben ser observados por todos y cada uno de los cuerpos policiales ya sean federales, locales o municipales.

Por su parte, en el párrafo sexto advierte que la Federación, el Distrito Federal, los Estados que componen a nuestro país y los Municipios se coordinarán en los términos de la ley para el establecimiento de un Sistema Nacional de Seguridad Pública, el cual hoy es ya toda una realidad, y cuya coordinación le compete al nuevo Secretario de Seguridad Pública. A este respecto, la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal señala en su artículo 30 bis, fracción III:

"III. Presidir el Consejo Nacional de Seguridad Pública".

Por otra parte, el artículo 73, fracción XXIII de la Constitución Política dispone:

"El Congreso tiene la facultad:

XXIII. Para expedir leyes que establezcan las bases de coordinación entre la federación, el Distrito Federal, los Estados y los Municipios, en materia de seguridad pública; así como, para la organización y funcionamiento, el ingreso, selección, promoción y reconocimiento de los integrantes de las instituciones de seguridad pública en el ámbito federal".

Podemos concluir que tanto el Legislativo como el Ejecutivo Federal participan en la seguridad pública en la esfera de sus respectivas competencias. Esto pone de manifiesto que la seguridad pública es un imperativo o prioridad dentro de las diarias tareas del Estado mexicano, además de que es un legítimo reclamo y preocupación diaria del pueblo mexicano el cual tiene que vivir en un clima de constante incertidumbre ante el incremento de la delincuencia en todo el país.

La seguridad pública se ha convertido en la principal preocupación de la sociedad la cual ha observado cómo el hampa se ha apoderado de las calles por lo que en las principales ciudades como el Distrito Federal se tiene que vivir en un constante clima de incertidumbre, zozobra y de peligro de caer en manos de la delincuencia. En la actualidad, todos somos víctimas potenciales para la delincuencia la que no respeta edades ni jerarquías.

Mucho han contribuido para el incremento de la inseguridad pública otros problemas como el incremento de la población, las constantes crisis económicas que se traducen en falta de empleos bien remunerados, carestía de los bienes y servicios necesarios, así como el nivel de corrupción e impunidad existente.

La realidad que se vive en el Distrito Federal nos hace concluir que la inseguridad pública es incompatible por lo general con la seguridad jurídica, puesto que el Estado de Derecho se ve menoscabado o limitado.

3.5. LA SEGURIDAD PÚBLICA Y LOS DERECHOS HUMANOS.

En los tiempos modernos, los Derechos Humanos se han convertido en verdaderos dogmas para todos los países. México no es la excepción. Desde la creación de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, esta materia se volvió fundamental para los gobiernos federales y locales del futuro.

Hoy la relación entre seguridad pública y Derechos Humanos tiene necesariamente que ser estrecha, ya que si bien la seguridad pública es una función o tarea impostergable del Estado mexicano, además de ser la principal preocupación y reclamo de nuestra sociedad, también lo es que las autoridades encargadas de la procuración de la justicia, así como las instituciones policíacas tanto federales como locales ya no pueden actuar arbitrariamente como lo hacían en otras épocas. En estos tiempos deben actuar apegados a la ley y respetando siempre e irrestrictamente los Derechos Humanos de las personas, pues de lo contrario pueden caer en algún tipo de responsabilidad: administrativa o penal.

En este tenor de ideas, hay que decir que aún los peores delincuentes gozan de Derechos Humanos y en caso de ser sujetos de una averiguación previa e inclusive, durante el proceso se les debe respetar sus Derechos Humanos. Esto se advierte de la simple lectura del artículo 20º constitucional en su inciso "A", en el que se otorgan varios derechos como son:

"Artículo 20º.- En todo proceso de orden penal, el inculcado, la víctima o el ofendido, tendrán las siguientes garantías:

A. Del inculcado:

1.- Inmediatamente que lo solicite, el juez deberá otorgarle la libertad provisional bajo caución, siempre y cuando no se trate de delitos en que, por su gravedad, la ley expresamente prohíba conceder este beneficio. En caso de

delitos no graves, a solicitud del Ministerio Público, el juez podrá negar la libertad provisional, cuando el inculcado haya sido condenado con anterioridad, por algún delito calificado como grave por la ley o, cuando el Ministerio Público aporte elementos al juez para establecer que la libertad del inculcado representa, por su conducta precedente o por las circunstancias y características del delito cometido, un riesgo para el ofendido o para la sociedad.

El monto y la forma de caución que se fije, deberán ser asequibles para el inculcado. En circunstancias que la ley determine, la autoridad judicial podrá modificar el monto de la caución. Para resolver sobre la forma y el monto de la caución, el juez deberá tomar en cuenta la naturaleza, modalidades y circunstancias del delito; las características del inculcado y la posibilidad de cumplimiento de las obligaciones procesales a su cargo; los daños y perjuicios causados al ofendido; así como la sanción pecuniaria que, en su caso, pueda imponerse al inculcado.

La ley determinará los casos graves en los cuales el juez podrá revocar la libertad provisional;

II.- No podrá ser obligado a declarar. Queda prohibida y será sancionada por la ley penal, toda incomunicación, intimidación o tortura. La confesión rendida ante cualquier autoridad distinta del Ministerio Público o del juez, o ante éstos sin la asistencia de su defensor carecerá de todo valor probatorio;

III.- Se le hará saber en audiencia pública, y dentro de las cuarenta y ocho horas siguientes a su consignación a la justicia, el nombre de su acusador y la naturaleza y causa de la acusación, a fin de que conozca bien el hecho punible que se le atribuye y pueda contestar el cargo, rindiendo en este acto su declaración preparatoria;

IV.- Cuando así lo solicite, será careado, en presencia del juez, con quien deponga en su contra, salvo lo dispuesto en la fracción V del Apartado B de este artículo;

V.- Se le recibirán los testigos y demás pruebas que ofrezca, concediéndosele el tiempo que la ley estime necesario al efecto y auxiliándosele para obtener la comparecencia de las personas cuyo testimonio solicite, siempre que se encuentren en el lugar del proceso.

VI.- Será juzgado en audiencia pública por un juez o jurado de ciudadanos que sepan leer y escribir, vecinos del lugar y partido en que se cometiere el delito, siempre que éste pueda ser castigado con una pena mayor de un año de prisión. En todo caso serán juzgados por un jurado los delitos cometidos por medio de la prensa contra el orden público o la seguridad exterior o interior de la Nación.

VII.- Le serán facilitados todos los datos que solicite para su defensa y que consten en el proceso.

VIII.- Será juzgado antes de cuatro meses si se tratare de delitos cuya pena máxima no exceda de dos años de prisión, y antes de un año si la pena excediere de ese tiempo, salvo que solicite mayor plazo para su defensa:

IX.- Desde el inicio de su proceso será informado de los derechos que en su favor consigna esta Constitución y tendrá derecho a una defensa adecuada, por sí, por abogado, o por persona de su confianza. Si no quiere o no puede nombrar defensor, después de haber sido requeido para hacerlo, el juez le designará un defensor de oficio. También tendrá derecho a que su defensor comparezca en todos los actos del proceso y éste tendrá obligación de hacerlo cuantas veces se le requiera; y

X.- En ningún caso podrá prolongarse la prisión o detención, por falta de pago de honorarios de defensores o por cualquiera otra prestación de dinero, por causa de responsabilidad civil o algún otro motivo análogo.

Tampoco podrá prolongarse la prisión preventiva por más tiempo del que como máximo fije la ley al delito que motivare el proceso.

En toda pena de prisión que imponga una sentencia, se computará el tiempo de la detención.

Las garantías previstas en las fracciones I, V, VII y IX también serán observadas durante la averiguación previa, en los términos y con los requisitos y límites que las leyes establezcan; lo previsto en la fracción II no estará sujeto a condición alguna.*

Estas garantías (que dicho sea también son Derechos Humanos) son observables tanto en la averiguación previa como durante el proceso penal, y han sido materia de constantes críticas y polémicas ya que mucho se ha señalado que son demasiadas garantías para quienes han infringido las leyes penales en relación de aquellas que se le confieren a la víctima u ofendido por el delito.

Estas críticas fueron escuchadas por nuestros legisladores federales quienes quisieron de alguna forma equilibrar los derechos que la Constitución reconoce a los indiciados y a los procesados, por lo que se reformó en el año 2000 nuestra Ley fundamental, estableciéndose dos apartados: el "A", relativo a los derechos de los procesados y en la averiguación previa y el "B", relativo a los derechos que le corresponde a la víctima u ofendido por el delito.*

El texto completo del apartado "B" es el siguiente:

"B. De la víctima o del ofendido:

* La reforma al artículo 2º constitucional entró en vigor en fecha 21 de marzo de 2001.

I.- Recibir asesoría jurídica; ser informado de los derechos que en su favor establece la Constitución y, cuando lo solicite, ser informado del desarrollo del procedimiento penal;

II.- Coadyuvar con el Ministerio Público; a que se le reciban todos los datos o elementos de prueba con los que cuente, tanto en la averiguación previa como en el proceso, y a que se desahoguen las diligencias correspondientes.

Cuando el Ministerio Público considere que no es necesario el desahogo de la diligencia, deberá fundar y motivar su negativa;

III.- Recibir, desde la comisión del delito, atención médica y psicológica de urgencia;

IV.- Que se le repare el daño. En los casos en que sea procedente, el Ministerio Público estará obligado a solicitar la reparación del daño y el juzgador no podrá absolver al sentenciado de dicha reparación si ha emitido una sentencia condenatoria.

La ley fijará procedimientos ágiles para ejecutar las sentencias en materia de reparación del daño;

V.- Cuando la víctima o el ofendido sean menores de edad, no estarán obligados a carearse con el inculcado cuando se trate de los delitos de violación o secuestro. En estos casos, se llevarán a cabo declaraciones en las condiciones que establezca la ley; y

VI.- Solicitar las medidas y providencias que prevea la ley para su seguridad y auxilio".

El tema de los derechos tanto de los inculcados como de las víctimas u ofendidos por el delito seguirá siendo motivo de muchas posturas y opiniones, sin embargo, lo importante es que la seguridad pública siga siendo imperativo del

Estado, en sus tres niveles de gobierno: Federal, local y municipal, ya que como uno de los fines del Estado moderno no puede obtenerse de la noche a la mañana, sino que su búsqueda y conquista debe ser una tarea diaria. La seguridad pública conlleva a aplicar la ley con todo su rigor, restableciendo el Estado de Derecho tan vulnerado en México, lo que debe llevarse a cabo en un marco de respeto a los Derechos Humanos tanto de los indiciados o procesados como de aquellos quienes han sido víctimas u ofendidos por un delito.

CAPÍTULO 4.

EL ESTADO ACTUAL DE LOS DERECHOS HUMANOS ANTE EL PROBLEMA DE LA INSEGURIDAD PÚBLICA EN EL DISTRITO FEDERAL.

4.1. LA PROBLEMÁTICA SOCIAL QUE ENFRENTA EL DISTRITO FEDERAL. ASPECTOS GENERALES.

Todos sabemos que el Distrito Federal es la ciudad más poblada de todo el mundo, lo que en sí habla de toda la problemática que ello representa. Mientras más habitante haya en una ciudad, mayor serán los problemas existentes. Esta es una regla general comprobable en el Distrito Federal, ciudad que posee una doble faceta: por un lado, es la capital del país y asiento de los Poderes federales y por otro, es una entidad federativa más que compone a la federación mexicana. Lo anterior se fundamenta en los siguientes artículos de nuestra Constitución Política general del país:

"Artículo 44º.-La Ciudad de México es el Distrito Federal, sede de los Poderes de la Unión y Capital de los Estados Unidos Mexicanos. Se compondrá del territorio que actualmente tiene y en el caso de que los poderes Federales se trasladen a otro lugar, se erigirá en el Estado del Valle de México con los límites y extensión que le asigne el Congreso General"

"Artículo 43º.-Las partes integrantes de la Federación son los Estados de Aguascalientes, Baja California, Baja California Sur, Campeche, Coahuila, Colima, Chiapas, Chihuahua, Durango, Guanajuato, Guerrero, Hidalgo, Jalisco, México, Michoacán, Morelos, Nayarit, Nuevo León, Oaxaca, Puebla,

Querétaro, Quintana Roo, San Luis Potosí, Sinaloa, Sonora, Tabasco, Tamaulipas, Tlaxcala, Veracruz, Yucatán, Zacatecas y el Distrito Federal".

Por su parte, el Estatuto de Gobierno del Distrito Federal confirma lo anterior en sus artículos siguientes:

"Artículo 2º.- La Ciudad de México es el Distrito Federal, sede de los Poderes de la Unión y capital de los Estados Unidos Mexicanos. El Distrito Federal es una entidad federativa con personalidad jurídica y patrimonio propio, con plena capacidad para adquirir y poseer toda clase de bienes que le sean necesarios para la prestación de los servicios públicos a su cargo, y en general, para el desarrollo de sus propias actividades y funciones.

Las características del patrimonio de la Ciudad y su régimen jurídico, estarán determinados por la ley que en la materia expida la Asamblea Legislativa".

"Artículo 7º.-El gobierno del Distrito Federal está a cargo de los Poderes Federales, y de los órganos Ejecutivo, Legislativo y Judicial de carácter local, de acuerdo con lo establecido por la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el presente Estatuto y las demás disposiciones legales aplicables.

La distribución de atribuciones entre los Poderes Federales y los órganos de gobierno del Distrito Federal está determinada además de lo que establece la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, por lo que dispone este Estatuto".

El hecho de que se concentren los Poderes Federales hace más complicada la vida en esta ciudad, por lo que no es difícil entender que los problemas se multipliquen rápidamente.

Sería muy difícil enumerar todos y cada uno de los problemas existentes en esta ciudad, por lo que sólo mencionaremos aquellos que los habitantes de la misma consideramos como impostergables y prioritarios. Indudablemente que la inseguridad pública en la que tenemos que vivir en el Distrito Federal es el principal flagelo que nos amenaza diariamente. Los niveles alcanzados por la delincuencia son francamente alarmantes. Cada uno de quienes vivimos en el Distrito Federal somos víctimas potenciales de uno o varios delitos, por lo que resulta difícil encontrar a una persona que no haya sido ya objeto de algún acto antisocial de este tipo. La gama de delitos que diariamente tienen lugar en las calles de esta ciudad es muy variada, la mayoría se llevan a cabo con lujo de violencia: robos a transeúntes, robo de coches, robos a casa habitación, homicidios como consecuencia de oponerse a ser despojado de algún bien, lesiones. También hay muchos casos de violencia intra familiar y algo que ya no es tan novedoso es la privación ilegal de la libertad o secuestros, así como su sub especie, el llamado *secuestro express*, del que toda persona puede ser víctima potencial también. Esto nos indica porqué el Distrito Federal es considerada como una de las ciudades más inseguras de todo el mundo.

Se han pretendido encontrar explicaciones del incremento de los delitos, pero, lo cierto es que los factores demográficos y los de índole económico son los principales detonantes de esta situación de inseguridad que se ha convertido en una obsesión para muchas personas.

Es cierto que las crisis económicas, la carestía de los productos, bienes y servicios primarios y la falta de empleos bien remunerados, explican el incremento de la delincuencia, pero además, son serios obstáculos para poder aspirar a tener una vida digna en esta ciudad ya que las oportunidades de superación en varios campos como el laboral son muy escasas. Agregaremos que ciertas bandas de delincuentes se han aprovechado de otro serio problema para cometer sus actos y amasar fortunas considerables: la corrupción imperante en muchos niveles de las autoridades del Distrito Federal, por lo que ello ha influido

para que exista un gran índice de impunidad de los delitos y de quienes los cometen.

Podemos concluir diciendo, sin ánimos de alarmar o caer en situaciones de amarillismo, que el Distrito Federal dejó de ser la ciudad que hace mucho tiempo fue, y a pesar de que nuestro Jefe de Gobierno diga que es la "ciudad de la esperanza".

4.2. EL CLIMA DE INSEGURIDAD PÚBLICA QUE PREVALECE EN EL DISTRITO FEDERAL Y SUS CONNOTACIONES.

En los últimos diez años el Distrito Federal se ha transformado en una ciudad difícil para vivir, aparte de los serios problemas de carácter económico, la inseguridad se ha convertido en el principal reclamo de los habitantes de esta ciudad. Una gran cantidad de personas, familiares, amigos o conocidos han sido ya víctima por lo menos una vez de un delito el cual por lo general es de carácter violento.

En el apartado inmediato anterior hemos manifestado que la situación económica por una parte, la saturación de población y la degradación de valores familiares y morales por otra, han traído como resultado el nacimiento de grupos dedicados a los actos delictivos; grupos organizados cuyo objetivo está perfectamente delimitado: el robo de vehículos, a transeúntes, la privación ilegal de la libertad y mención aparte merecen los narcotraficantes quienes guardan nexos con otros grupos delictivos. Existen también los delincuentes llamados solitarios quienes actúan de manera individual, y entre ellos podemos diferenciar tanto a los delincuentes ocasionales, es decir, los que cometen delitos de forma aislada, posiblemente por necesidad o curiosidad y aquellos que lo hacen como un forma organizada de vida o delincuentes habituales.

Señalamos igualmente que en la actualidad vivimos bajo un temor constante y desgastador de ser víctimas de un delito, pero más allá de perder nuestros bienes, nuestro temor es de perder la vida, ya que la saña con la que actúan los delincuentes es inaudita y diariamente hay noticias de que por motivo de oponerse a un asalto se priva de la vida a muchas personas, basta con abrir cualquier diario del Distrito Federal para percatarnos de esta terrible situación que estamos viviendo.

Es obvio que la delincuencia se ha apoderado de las calles. Anteriormente sabíamos que determinadas zonas de la Ciudad de México eran inseguras: tal es el caso de lugares como Tepito, la Lagunilla, etc., pero actualmente, casi todos los lugares del Distrito federal presentan incidencia delictiva considerable, lo que significa que nuestra ciudad es efectivamente insegura.

A lo anterior ha contribuido el hecho de que el Estado de Derecho haya sido tan vilipendiado por muchas de nuestras propias autoridades las cuales han actuado con desapego a las leyes. Es entendible entonces que otros flagelos como la corrupción hayan podido florecer a grados tan insospechados como los que hoy vemos no sólo en el Distrito Federal sino en todo el país. Mucho se ha dicho de la corrupción, incluso, el Presidente Fox ha declarado la guerra frontal a este problema que es la madre de la inseguridad en que vivimos, puesto que los delincuentes han encontrado a excelentes cómplices en algunas de las autoridades con las que están en combinación. Por otra parte, el exceso de trabajo de las agencias del Ministerio Público ha provocado que las indagatorias no se puedan integrar de buena forma ante la premura de tiempo de que constitucionalmente dispone el representante social: 48 horas de conformidad con el artículo 16° constitucional el cual dispone literalmente en su totalidad que:

"Artículo 16º.-Nadie puede ser molestado en su persona, familia, domicilio, papeles o posesiones, sino en virtud de mandamiento escrito de la autoridad competente, que funde y motive la causa legal del procedimiento.

No podrá librarse orden de aprehensión sino por la autoridad judicial y sin que preceda denuncia o querrela de un hecho que la ley señale como delito, sancionado cuando menos con pena privativa de libertad y existan datos que acrediten el cuerpo del delito y que hagan probable la responsabilidad del indiciado.

La autoridad que ejecute una orden judicial de aprehensión, deberá poner al inculpado a disposición del Juez, sin dilación alguna y bajo su más estricta responsabilidad. La contravención a lo anterior será sancionada por la ley penal.

En los casos de delito flagrante, cualquier persona puede detener al indiciado poniéndolo sin demora a disposición de la autoridad inmediata y ésta, con la misma prontitud, a la del Ministerio Público.

Sólo en casos urgentes, cuando se trate de delito grave así calificado por la ley y ante el riesgo fundado de que el indiciado pueda sustraerse a la acción de la justicia, siempre y cuando no se pueda ocurrir ante la autoridad judicial por razón de la hora, lugar o circunstancia, el Ministerio Público podrá, bajo su responsabilidad, ordenar su detención, fundando y expresando los indicios que motiven su proceder.

En casos de urgencia o flagrancia, el juez que reciba la consignación del detenido deberá inmediatamente ratificar la detención o decretar la libertad con las reservas de ley.

Ningún indiciado podrá ser retenido por el Ministerio Público por más de cuarenta y ocho horas, plazo en que deberá ordenarse su libertad o ponérsele a disposición de la autoridad judicial; este plazo podrá duplicarse en aquellos casos que la ley prevea como delincuencia organizada. Todo abuso a lo anteriormente dispuesto será sancionado por la ley penal.

En toda orden de cateo, que sólo la autoridad judicial podrá expedir y que será escrita, se expresará el lugar que ha de inspeccionarse, la persona o

personas que hayan de aprehenderse y los objetos que se buscan, a lo que únicamente debe limitarse la diligencia, levantándose al concluirla, una acta circunstanciada, en presencia de dos testigos propuestos por el ocupante del lugar cateado o en su ausencia o negativa, por la autoridad que practique la diligencia.

Las comunicaciones privadas son inviolables. La Ley sancionará plenamente cualquier acto que atente contra la libertad y privacidad de las mismas. Exclusivamente la autoridad judicial federal, a petición de la autoridad federal que faculte la ley o del titular del Ministerio Público de la entidad federativa correspondiente, podrá autorizar la intervención de cualquier comunicación privada. Para ello, la autoridad competente, por escrito, deberá fundar y motivar las causas legales de la solicitud, expresando además, el tipo de intervención, los sujetos de la misma y su duración. La autoridad judicial federal no podrá otorgar estas autorizaciones cuando se trate de materias de carácter electoral, fiscal, mercantil, civil, laboral o administrativo, ni en el caso de las comunicaciones del detenido con su defensor.

Las intervenciones autorizadas se ajustarán a los requisitos y límites previstos en las leyes. Los resultados de las intervenciones que no cumplan con éstos, carecerán de todo valor probatorio.

La autoridad administrativa podrá practicar visitas domiciliarias únicamente para cerciorarse de que se han cumplido los reglamentos sanitarios y de policía; y exigir la exhibición de los libros y papeles indispensables para comprobar que se han acatado las disposiciones fiscales, sujetándose en estos casos, a las leyes respectivas y a las formalidades prescriptas para los cateos.

La correspondencia que bajo cubierta circule por las estafetas estará libre de todo registro, y su violación será penada por la ley.

En tiempo de paz ningún miembro del Ejército podrá alojarse en casa particular contra la voluntad del dueño, ni imponer prestación alguna. En tiempo de guerra los militares podrán exigir alojamiento, bagajes, alimentos y otras prestaciones, en los términos que establezca la ley marcial correspondiente".

Este numeral dispone que el Ministerio Público tiene un plazo de cuarenta y ocho horas para resolver la situación jurídica del inculpado ya sea consignándolo ante el órgano jurisdiccional competente o proponiendo la resolución de no ejercicio de la acción penal, o inclusive de archivo administrativo. Este plazo puede duplicarse en tratándose de delincuencia organizada. Mucho tiempo se creyó necesario que el Ministerio Público contara con un término para resolver la situación jurídica del inculpado, y hoy que lo tiene, dicho término resulta insuficiente para que se realice una adecuada investigación de los hechos presuntamente delictivos y trae como consecuencia que al llegar las averiguaciones previas mal integradas ante el órgano jurisdiccional, la sentencia sea posiblemente mínima o inclusive, absolutoria.

La corrupción en la que vivimos resulta entonces incompatible con la procuración y la administración de justicia y propicia para el crecimiento de las conductas delictivas en el Distrito Federal, lo que también alimenta el clima de inseguridad pública en esta ciudad.

4.2.1. LA DELINCUENCIA ORGANIZADA.

La delincuencia organizada es en la actualidad el resultado de la situación que hemos venido señalando en el Distrito Federal. Se entiende por aquella al conjunto de individuos que llevan a cabo actividades ilícitas, pero que se encuentran plenamente estructurados en cuanto a las funciones que cada uno como parte del grupo desarrollará y con respeto a la jerarquía existente en el mismo. Los grupos o bandas así constituidos logran mejores resultados que si lo hicieran de manera individual. Este tipo de delincuencia moderna cuenta con equipos sofisticados, por lo que su desmembramiento se torna difícil.

Desde hace algún tiempo atrás, la delincuencia organizada ha sido objeto de estudio de disciplinas auxiliares del Derecho, como lo es la criminología. Dice la autora Hilda Marchiori lo siguiente:

"Las investigaciones sobre el crimen organizado, es decir, los grupos que se dedican al tráfico de drogas, mafias que controlan la explotación de tratas de blancas, ventas de bebés, tráfico y venta de armas, etc., constituyen numerosas e importantes etapas de la Criminología".³⁵

Hay que decir que las naciones Unidas han logrado ya ciertos avances y logros importantes en materia de prevención del delito y tratamiento del delincuente a través de sus organismos regionales en delincuencia organizada. Se han adoptado medidas excelentes para el combate a este tipo de delincuencia que obedece a las circunstancias y características de la época en que vivimos, una de esas medidas es la celebración de tratados internacionales sobre cooperación jurídica en el campo del combate a la delincuencia organizada. México es uno de los Estados que más se han preocupado por colaborar con otras naciones en este rubro, por ejemplo, los intercambios y la colaboración jurídica con los Estados Unidos es muy buena y ha constituido la base de otras colaboraciones entre nuestro país y otras naciones.³⁶

Las bandas que operan en el Distrito Federal están perfectamente organizadas, muchas veces contando con la colaboración de lagunas autoridades, Ministerios Públicos, secretarios de éstos, policías judiciales e incluso, algunos juzgadores y magistrados quienes han caído también en las garras de la delincuencia. Estas bandas o grupos delictivos se dedican a actividades como el narcotráfico, el cual ya tiene una presencia importante en el Distrito Federal en barrios como Tepito, es por lo que constantemente hay ajustes de cuentas; el robo de autos es otra actividad muy lucrativa para estos grupos; el asalto a los

³⁵ Marchiori, Hilda. La Víctima del Delito. Editorial Porrúa S.A. 3ª edición, México, 2002, p. 40.

³⁶ Ibid. P. 41.

transeúntes, principalmente a los que salen de los bancos y cajeros electrónicos; el secuestro normal y el llamado secuestro express, actividades que parecen estar de moda y que por desgracia han sido importadas de otros países como Colombia, Perú, España, etc.

Una obra sobre el secuestro realizada por algunos consultores ex profeso señala lo siguiente sobre la industria del secuestro:

"La delincuencia organizada ha descubierto que el secuestro es un jugoso negocio que representa relativamente poco riesgo, motivo por el cual se contempla en la fracción V del artículo 2º de la Ley Federal Contra la Delincuencia Organizada".³⁷

Efectivamente, existe ya vigente una Ley para combatir a la delincuencia organizada la cual tiene por objeto:

"Artículo 1º.-La presente Ley tiene por objeto establecer reglas para la investigación, persecución, procesamiento, sanción y ejecución de las penas, por los delitos cometidos por algún miembro de la delincuencia organizada. Sus disposiciones son de orden público y de aplicación en todo el territorio nacional".

El artículo 2º de la Ley se refiere al secuestro:

"Artículo 2º.- 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, tienen como fin o resultado cometer alguno o algunos de los delitos siguientes, serán sancionadas por ese solo hecho, como miembros de la delincuencia organizada:

³⁷ Consultores Ex Profeso. El Secuestro. Editorial Porrúa S.A. 2ª edición, México, 1999, p. 9.

I.- Terrorismo, previsto en el artículo 139, párrafo primero; contra la salud, previsto en los artículos 194 y 195, párrafo primero; falsificación o alteración de moneda, previstos en los artículos 234, 236 y 237; operaciones con recursos de procedencia ilícita, previsto en el artículo 400 bis, todos del Código Penal para el Distrito Federal en Materia de Fuero Común, y para toda la República en Materia de Fuero Federal;

II.- Acopio y tráfico de armas, previstos en los artículos 83 bis y 84 de la Ley Federal de Armas de Fuego y Explosivos;

III.- Tráfico de indocumentados, previsto en el artículo 138 de la Ley General de Población;

IV.- Tráfico de órganos, previsto en los artículos 461, 462 y 462 bis de la Ley General de Salud, y

V.- Asalto, previsto en los artículos 286 y 287; secuestro, previsto en el artículo 366; tráfico de menores, previsto en el artículo 366 ter, y robo de vehículos, previsto en el artículo 381 bis del Código Penal para el Distrito Federal en Materia de Fuero Común, y para toda la República en Materia de Fuero Federal, o en las disposiciones correspondientes de las legislaciones penales estatales”.

El artículo 3º de la Ley señala que los delitos considerados como de delincuencia organizada serán competencia federal:

“Artículo 3º.- Los delitos a que se refieren las fracciones I, II, III y IV del artículo anterior, que sean cometidos por algún miembro de la delincuencia organizada, serán investigados, perseguidos, procesados y sancionados conforme a las disposiciones de esta Ley.

Los delitos señalados en la fracción V de dicho artículo lo serán únicamente si, además de cometerse por un miembro de la delincuencia organizada, el Ministerio Público de la Federación ejerce la facultad de atracción. En este caso, el Ministerio Público de la Federación y las autoridades judiciales

federales serán las competentes para conocer de tales delitos. Bajo ninguna circunstancia se agravarán las penas previstas en las legislaciones de las entidades federativas".

El artículo 4º de la Ley habla sobre las penas aplicables a quienes actúen en grupos considerados como delincuencia organizada:

"Artículo 4º.- Sin perjuicio de las penas que correspondan por el delito o delitos que se cometan, al miembro de la delincuencia organizada se le aplicarán las penas siguientes:

I.- En los casos de los delitos contra la salud a que se refiere la fracción I del artículo 2o. de esta Ley:

a) A quien tenga funciones de administración, dirección o supervisión, respecto de la delincuencia organizada, de veinte a cuarenta años de prisión y de quinientos a veinticinco mil días multa, o

b) A quien no tenga las funciones anteriores, de diez a veinte años de prisión y de doscientos cincuenta a doce mil quinientos días multa.

II.- En los demás delitos a que se refiere el artículo 2o. de esta Ley:

a) A quien tenga funciones de administración, dirección o supervisión, de ocho a dieciséis años de prisión y de quinientos a veinticinco mil días multa, o

b) A quien no tenga las funciones anteriores, de cuatro a ocho años de prisión y de doscientos cincuenta a doce mil quinientos días multa.

En todos los casos a que este artículo se refiere, además, se decomisarán los objetos, instrumentos o productos del delito, así como los bienes propiedad del sentenciado y aquellos respecto de los cuales éste se conduzca como dueño, si no acredita la legítima procedencia de dichos bienes".

Hay que ponderar que la delincuencia organizada ha sufrido una mutación interesante, ya que antes se dedicaba al narcotráfico como principal

actividad lucrativa, pero, por motivo de pugnas en los grupos o por otras más, se ven impedidos a seguir en ella, por lo que han visto que el secuestro es una actividad más lucrativa, simple y de poco peligro.

4.2.2. SU ENTORNO SOCIAL.

La delincuencia organizada se compone de diversos tipos de integrantes, desde aquellas personas sin estudios y carentes de valores morales y familiares y sociales hasta los que tienen una cultura considerable, incluyendo a políticos y autoridades como Ministerios Públicos, secretarios de éstos, jueces, magistrados, etc., como se ha podido averiguar.

Resulta más fácil para los grupos o bandas el obtener los resultados planeados que si o hicieran de manera individual, es por lo que la delincuencia organizada ha cobrado tanta fuerza en las principales ciudades del país y sobretodo, en el Distrito Federal.

Desde el punto de vista de las víctimas u ofendidos por los delitos, la delincuencia organizada ha logrado sembrar el terror en nuestra sociedad. Tenemos un simple ejemplo, antes, las personas propicias para ser secuestradas eran sólo los artistas, políticos o personas afamadas con gran solvencia económica, pero ahora, este perfil ha cambiado mucho ya que cualquiera de nosotros es susceptible de ser secuestrado, principalmente de un secuestro express, que durará algunas horas, pero que implica intrínsecamente una privación ilegal de la libertad.

Es obvio que la delincuencia ha avanzado, se ha modernizado y sobretodo, se ha organizado o agrupado, por lo que la lucha por parte de las autoridades tanto locales como federales se torna más complicada cada día.

Debemos insistir en que el grado de inseguridad que existe hoy en el Distrito Federal es alarmante, si antes teníamos miedo de perder nuestros bienes, en la actualidad tememos por nuestra vida ya que poco les importa a los delincuentes el privar del bien más sagrado a una persona.

4.3. LA PROCURACIÓN Y LA ADMINISTRACIÓN DE JUSTICIA EN EL DISTRITO FEDERAL Y SU TRASCENDENCIA EN LA LUCHA CONTRA LA DELINCUENCIA.

Primeramente, debemos precisar los conceptos: procuración y administración de justicia, y que corresponden a funciones estatales encomendadas a diferentes órganos. El artículo 21º constitucional establece la diferencia entre los dos conceptos en la siguiente forma:

“Artículo 20º.-La imposición de las penas es propia y exclusiva de la autoridad judicial. La investigación y persecución de los delitos incumbe al Ministerio Público, el cual se auxiliará con una policía que estará bajo su autoridad y mando inmediato. Compete a la autoridad administrativa la aplicación de sanciones por las infracciones de los reglamentos gubernativos y de policía, las que únicamente consistirán en multa o arresto hasta por treinta y seis horas; pero si el infractor no pagare la multa que se le hubiese impuesto, se permutará ésta por el arresto correspondiente, que no excederá en ningún caso de treinta y seis horas.

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

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

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

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

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

De acuerdo con la fracción primera del artículo invocado, a la autoridad judicial le corresponde única y exclusivamente la imposición de las penas, esto es, que el órgano jurisdiccional se ocupa de la sustanciación del proceso penal correspondiente y de imponer si así se desprende del juicio alguna pena al responsable del delito. Es entonces el juez el encargado de la administración de justicia, mientras que el Ministerio Público se ocupa de la investigación y la persecución de los delitos, esto es, a partir de que tiene conocimiento por denuncia o querrela de la presunta comisión de un ilícito (requisito de procedibilidad), es que tiene que avocarse a la investigación de los hechos y resolver dentro de las cuarenta y ocho horas la situación jurídica del presunto responsable si es que existe éste. Dijimos que este término puede duplicarse en los casos de delincuencia organizada de acuerdo a la Ley de la materia de la que ya citamos algunos preceptos.

Esta bifurcación de funciones del Estado obedece a dos instancias de naturaleza diferente, ya que la averiguación previa que le corresponde al Ministerio Público, encierra un conjunto de actos eminentemente administrativos, pero recordemos que el representante social tiene este carácter durante la indagatoria o averiguación previa, pero en el momento en que ejercita la acción penal, se ostenta como parte procesal, al acusar formalmente a una persona y

poner en conocimiento del juzgador los hechos y constancias que obren en la indagatoria correspondiente, mientras que el órgano jurisdiccional se ocupa de resolver todavía en la primera instancia la situación del sujeto, administrando justicia si es que se comprueban dos extremos señalados por el artículo 16º constitucional: el cuerpo del delito y la probable responsabilidad del procesado:

"Artículo 16º.-Nadie puede ser molestado en su persona, familia, domicilio, papeles o posesiones, sino en virtud de mandamiento escrito de la autoridad competente, que funde y motive la causa legal del procedimiento.

No podrá librarse orden de aprehensión sino por la autoridad judicial y sin que preceda denuncia o querrela de un hecho que la ley señale como delito, sancionado cuando menos con pena privativa de libertad y existan datos que acrediten el cuerpo del delito y que hagan probable la responsabilidad del indiciado.

La autoridad que ejecute una orden judicial de aprehensión, deberá poner al inculpado a disposición del juez, sin dilación alguna y bajo su más estricta responsabilidad. La contravención a lo anterior será sancionada por la ley penal.

En los casos de delito flagrante, cualquier persona puede detener al indiciado poniéndolo sin demora a disposición de la autoridad inmediata y ésta, con la misma prontitud, a la del Ministerio Público.

Sólo en casos urgentes, cuando se trate de delito grave así calificado por la ley y ante el riesgo fundado de que el indiciado pueda sustraerse a la acción de la justicia, siempre y cuando no se pueda ocurrir ante la autoridad judicial por razón de la hora, lugar o circunstancia, el Ministerio Público podrá, bajo su responsabilidad, ordenar su detención, fundando y expresando los indicios que motiven su proceder.

En casos de urgencia o flagrancia, el juez que reciba la consignación del detenido deberá inmediatamente ratificar la detención o decretar la libertad con las reservas de ley.

Ningún indiciado podrá ser retenido por el Ministerio Público por más de cuarenta y ocho horas, plazo en que deberá ordenarse su libertad o ponersele

a disposición de la autoridad judicial; este plazo podrá duplicarse en aquellos casos que la ley prevea como delincuencia organizada. Todo abuso a lo anteriormente dispuesto será sancionado por la ley penal.

En toda orden de cateo, que sólo la autoridad judicial podrá expedir y que será escrita, se expresará el lugar que ha de inspeccionarse, la persona o personas que hayan de aprehenderse y los objetos que se buscan, a lo que únicamente debe limitarse la diligencia, levantándose al concluirla, una acta circunstanciada, en presencia de dos testigos propuestos por el ocupante del lugar cateado o en su ausencia o negativa, por la autoridad que practique la diligencia.

Las comunicaciones privadas son inviolables. La Ley sancionará plenamente cualquier acto que atente contra la libertad y privacidad de las mismas. Exclusivamente la autoridad judicial federal, a petición de la autoridad federal que faculte la ley o del titular del Ministerio Público de la entidad federativa correspondiente, podrá autorizar la intervención de cualquier comunicación privada. Para ello, la autoridad competente, por escrito, deberá fundar y motivar las causas legales de la solicitud, expresando además, el tipo de intervención, los sujetos de la misma y su duración. La autoridad judicial federal no podrá otorgar estas autorizaciones cuando se trate de materias de carácter electoral, fiscal, mercantil, civil, laboral o administrativo, ni en el caso de las comunicaciones del detenido con su defensor.

Las intervenciones autorizadas se ajustarán a los requisitos y límites previstos en las leyes. Los resultados de las intervenciones que no cumplan con éstos, carecerán de todo valor probatorio.

La autoridad administrativa podrá practicar visitas domiciliarias únicamente para cerciorarse de que se han cumplido los reglamentos sanitarios y de policía; y exigir la exhibición de los libros y papeles indispensables para comprobar que se han acatado las disposiciones fiscales, sujetándose en estos casos, a las leyes respectivas y a las formalidades prescriptas para los cateos.

La correspondencia que bajo cubierta circule por las estafetas estará libre de todo registro, y su violación será penada por la ley".

En tiempo de paz ningún miembro del Ejército podrá alojarse en casa particular contra la voluntad del dueño, ni imponer prestación alguna. En tiempo de guerra los militares podrán exigir alojamiento, bagajes, alimentos y otras prestaciones, en los términos que establezca la ley marcial correspondiente.

Una vez diferenciados los conceptos procuración y administración de justicia, debemos señalar que ambos constituyen una de las funciones más importantes del Estado: otorgar y garantizar la seguridad pública, investigando, reprimiendo y sancionando todo acto que vulnere la Ley Penal de acuerdo con lo establecido en el artículo 7º del Código Penal Federal:

"Artículo 7º.- Delito es el acto u omisión que sancionan las leyes penales.

En los delitos de resultado material también será atribuible el resultado típico producido al que omita impedirlo, si éste tenía el deber jurídico de evitarlo.

En estos casos se considerará que el resultado es consecuencia de una conducta omisiva, cuando se determine que el que omita impedirlo tenía el deber de actuar para ello, derivado de una ley, de un contrato o de su propio actuar precedente.

El delito es:

I. Instantáneo, cuando la consumación se agota en el mismo momento en que se han realizado todos sus elementos constitutivos;

II. Permanente o continuo, cuando la consumación se prolonga en el tiempo; y

III. Continuado, cuando con unidad de propósito delictivo, pluralidad de conductas y unidad de sujeto pasivo, se viola el mismo precepto legal".

En estricto apego a Derecho, toda violación a las leyes penales debe ser investigada y sancionada, sin embargo, la realidad dista mucho de ser siquiera similar a la teoría, al deber ser de las cosas, ya que toda la problemática que

hemos venido explicando en materia de seguridad pública en el Distrito Federal hace difícil que podamos contar con una adecuada procuración y administración de la justicia. Como sociedad nos resulta tedioso el remitirnos ante el Ministerio Público para interponer alguna denuncia o querrela para que se inicie una indagatoria, así que en virtud de que sabemos que el hecho de presentarnos ante el representante social implica perder bastante tiempo, por ello, muchas veces decidimos no denunciar el delito y con esta omisión colaboramos indirectamente con el alto nivel de impunidad existente e impedimos la labor del Ministerio Público en la investigación de los delitos perseguibles a petición de parte ofendida.

Así las cosas, de no cambiar nuestra forma de pensar como sociedad, será muy difícil el abatir la impunidad de la que nos quejamos y que alimenta a la inseguridad pública existente en esta ciudad. Recordemos que muchos delitos quedan sin castigo, y ello se debe a que no se ponen en conocimiento del Ministerio Público para inicie la investigación que corresponda.

4.4. LA COMISIÓN DE DERECHOS HUMANOS DEL DISTRITO FEDERAL Y LOS DELINCUENTES. LA MALA INFORMACIÓN DE LOS MEDIOS MASIVOS DE COMUNICACIÓN A LA SOCIEDAD.

Los medios de comunicación masiva: prensa, radio y televisión se han encargado de dar una imagen e información distorsionada sobre el papel tanto del *Ombudsman* federal como el del Distrito Federal, argumentando que su tarea es proteger a los delincuentes y de alguna manera, solapar sus actos ilegales.

Es cierto que la mayoría de los delincuentes saben de la existencia e importancia de las Comisiones Federal y las estatales de Derechos Humanos, y

por ello, intentan obtener algún beneficio al verse privados de su libertad, sin embargo, lo cierto es que esta imagen que se tiene es errónea, ya que las Comisiones se crearon para vigilar que las autoridades respeten los Derechos Humanos de los gobernados, más no para cubrir las violaciones a la Ley. El artículo 2º de la Ley de la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal especifica lo anterior:

"La Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal es un organismo público descentralizado con personalidad jurídica y patrimonio propios que tiene por objeto la protección, defensa, vigilancia, promoción, estudio y difusión de los derechos humanos establecidos en el orden jurídico mexicano".

El artículo 4º se refiere a los casos que conoce la Comisión del Distrito Federal:

"La Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal conocerá de quejas y denuncias por presuntas violaciones a los derechos humanos cuando éstas fueren imputables a cualquier autoridad o servidor público que desempeñe un empleo, cargo o comisión en la administración pública del Distrito Federal o en los órganos de procuración y de impartición de justicia que ejerzan jurisdicción local en el Distrito Federal".

La Comisión de Derechos Humanos conoce entonces de casos en los que puede haber alguna violación a los Derechos Humanos de las personas, pero, su investigación, actuación y objetivo son precisamente el apego de la autoridad de que se trate a la ley, es un órgano de vigilancia de la legalidad, por lo que en ningún momento se ocupa de proteger a los delincuentes, más sí de velar por el respeto a sus derechos consagrados en la Ley (artículo 20º constitucional, inciso "A").

Por otra parte, la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal sólo emite recomendaciones, las cuales no son obligatorias o vinculatorias:

"Artículo 17º.- Son atribuciones de la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal:

I.....

II.....

III.....

V. Formular recomendaciones públicas autónomas, no vinculatorias y denuncias y quejas ante las autoridades respectivas;"

Las resoluciones de la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal no son obligatorias, sino que tiene un carácter de publicidad negativa la cual se hace del conocimiento del público en general para que éste se entere del acto violatorio de la autoridad, lo que representará sin duda el inicio de algún procedimiento administrativo interno con motivo de la resolución de la Comisión y de la sanción que proceda: administrativa o penal.

Por lo antes señalado, no coincidimos con quienes manifiestan que la participación de las Comisiones de Derechos Humanos son un obstáculo para la adecuada procuración y administración de la justicia tanto en los niveles federal como local, sino que estos organismos son importantes para la vigilancia del respeto irrestricto de los Derechos Humanos de toda persona, sea presunto responsable, procesado, víctima u ofendido. Son principalmente los medios de comunicación masiva los que nos informan de forma errónea sobre estos organismos. Nos parece sumamente irresponsable que los medios actúen de esta manera con pleno desconocimiento de temas jurídicos fundamentales como el de la participación de las Comisiones de Derechos Humanos.

Resulta evidente que a pesar de que ya cuentan con algunos años las Comisiones de Derechos Humanos, falta todavía publicidad sobre sus actuaciones y objetivos para que los gobernados estemos mejor enterados de su papel y que estos órganos existen para vigilar el respeto a los Derechos Humanos en el Distrito Federal por parte de las autoridades, a excepción de las electorales ya que las Comisiones no pueden intervenir en este campo.

4.5. OPINIÓN PERSONAL SOBRE EL ESTADO ACTUAL DE LOS DERECHOS HUMANOS EN EL DISTRITO FEDERAL.

Nuestro trabajo de investigación no estaría completo si careciera de algunas opiniones y propuestas sobre lo que hemos venido señalando sobre la realidad de los Derechos Humanos y el problema de la inseguridad pública en el Distrito Federal.

Debemos ponderar varias situaciones, primeramente, los Derechos Humanos siguen siendo una preocupación del gobierno federal y del Distrito Federal, sin embargo, hay que aceptar que todavía existen violaciones a los derechos fundamentales de personas que se ven envueltas en ilícitos y que carecen de preparación o estudios, por ello, sigue siendo válido el decir que en los reclusorios y cárceles hay muchas personas inocentes, lo que indica que nuestro sistema penal sigue teniendo muchas deficiencias.

Por otra parte, consideramos que los Derechos Humanos no pueden florecer si no se cuenta en el Distrito Federal con un verdadero Estado de Derecho en el que tanto autoridades como gobernados respetemos irrestrictamente las leyes, pues hechos como el de San Salvador Atenco, de todos conocidos puso de relieve el pobre estado que guarda la aplicación de las leyes por quienes están

encargados de esa importante función. Nos parece denigrante que nuestras autoridades prefieran encontrar soluciones concertadas que aplicar la ley como debe ser, pretendiendo ser tolerantes y respetuosos de los Derechos Humanos, lo que significa que se llega a confundir impunidad con lo que debe constituir el respeto a los Derechos Humanos. Debe restablecerse inmediatamente y de manera irrestricta el Estado de Derecho para que podamos entrar a una etapa de florecimiento de los derechos fundamentales de toda persona, lo que le corresponde a las autoridades y representa un acto de autoridad legalmente válido y necesario.

En materia de combate frontal a la delincuencia y la inseguridad pública en el Distrito Federal se deben instrumentar nuevos programas para brindar capacitación efectiva en la teoría y en la práctica tanto a los agentes del Ministerio Público, secretarios de éste, policías judiciales, así como a los integrantes del Poder judicial de esta ciudad, con ello se podrá obtener mejor calidad tanto en las investigaciones o averiguaciones previas como en la sustanciación de los distintos juicios penales, y con ello, mejorar sustancialmente la procuración y la administración de justicia.

Deben instrumentarse igualmente, programas para el abatimiento de la difícil carga de trabajo existente tanto en las agencias del Ministerio Público como en los juzgados penales de primera instancia. En el primer caso, es alarmante que muchos Ministerios Públicos investigadores tengan que recurrir a contratar y pagar de su propio sueldo a personas que les ayudan a integrar averiguaciones previas, las cuales se conocen en el argot como "16".

Tanto el gobierno del Distrito Federal como el de la Federación, así como organismos no gubernamentales y sociedad debemos participar en la instauración de una cultura en materia de prevención y de denuncia del delito, ya que la falta de esta conducta repercute en la incidencia delictiva y la impunidad con la que realizan sus actos delictivos.

Concluiremos haciendo hincapié en que en un clima de inseguridad pública como el que observamos y tenemos que vivir y soportar en el Distrito Federal, el estado de los Derechos Humanos no es ni por mucho el óptimo, por lo que consideramos que debe restablecerse inmediatamente el Estado de Derecho e inclusive, un régimen de cero tolerancia en el que todo delito y falta administrativa se castiguen sin distinción alguna.

Estas opiniones y propuestas simples pueden ser de alguna ayuda para que la procuración y la impartición de la justicia se optimice y los Derechos Humanos puedan florecer como verdaderas garantías en favor de los gobernados, lo que se traduzca en ejemplo de legalidad en los actos de las autoridades de esta ciudad.

CONCLUSIONES.

I.- Los Derechos Humanos son aquellas prerrogativas propias e inherentes al hombre y que debe gozar en todo tiempo y en todo lugar.

II.- Sin embargo, el ser humano ha tenido que luchar porque se le respeten esos derechos contra sistemas totalitarios y despóticos que vulneraron a lo largo de muchos siglos su dignidad.

III.- Fue la revolución Francesa el acontecimiento que marcó el nacimiento moderno de la corriente de los Derechos Humanos con la famosa Declaración de los Derechos del Hombre y del Ciudadano.

IV.- Actualmente, los Derechos Humanos constituyen toda una cultura en el mundo. En México, están en pleno desarrollo, aunque, hay que aceptar que falta mucho tiempo para que puedan ser una realidad.

V.- Los Derechos Humanos en México se fundamentan en el artículo 102, apartado B de la Constitución Política vigente, pero también en todas y cada una de las garantías individuales contenidas en los artículos uno al veintiocho de la misma Ley Básica.

VI.- Nuestro país cuenta en la actualidad con una Comisión Nacional de los Derechos Humanos y con distintas comisiones locales (en cada una de las entidades federativas), cuyo objetivo es vigilar por el debido cumplimiento y el respeto a los Derechos de los gobernados. Se ha criticado que estas Comisiones

son órganos que no están dotados de poder o fuerza vinculatoria, por lo que sus resoluciones sólo son simples recomendaciones a las autoridades.

VII.- La Seguridad Pública es una de las tareas más importantes en los tiempos actuales del Estado mexicano, a través de sus tres niveles de gobierno: Federal, local y municipal. Constituye también un imperativo ya impostergable y principal reclamo del pueblo mexicano.

VIII.- La inseguridad pública vista como un grave problema, engloba para su combate tanto al gobierno en sus tres niveles como a la sociedad, ya que sin la participación de ésta, sería muy difícil obtener buenos resultados.

IX.- El fundamento constitucional de la Seguridad Pública se encuentra en el artículo 21º constitucional el cual establece la creación de todo un Sistema nacional de Seguridad Pública.

X.- El papel de las Comisiones de Derechos Humanos del país ha sido interpretado de manera errónea, al señalarse que éste organismo autónomo protege a los delincuentes, por lo que está demostrado que es un organismo que simplemente vigila que los Derechos Humanos de toda persona sean respetados, sin calificar sus actos o conductas, ya que esa función le corresponde al órgano jurisdiccional competente. Su intervención está plenamente definido en un Estado de Derecho.

XI.- El serio clima de inseguridad que se vive en el Distrito Federal hace difícil que exista una adecuada procuración y administración de la justicia, además, otros

problemas detonantes como la corrupción y los bajos salarios de los cuerpos policíacos, de Ministerios Públicos, etc. han creado un enorme flagelo en el que la intervención de la Comisión de Derechos Humanos ha sido apreciada pro defensa de los delinquentes, lo cual resulta falso.

XII.- El estado actual de los Derechos Humanos bajo el grave clima de inseguridad en el Distrito Federal no es el ideal puesto que el Estado de Derecho es constantemente vulnerado por las autoridades mismas, sin embargo, los Derechos Humanos y su franco respeto no son obstáculo para que exista en el Distrito Federal una adecuada procuración y administración de justicia que permita a la sociedad vivir en un clima de seguridad pública óptimo, como fue hace mucho tiempo en la ciudad más poblada del mundo.

112

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

BIBLIOGRAFÍA.

BURGOA ORIHUELA, Ignacio. Las Garantías Individuales. Editorial Porrúa S.A. 28ª edición, México, 1996.

CARRILLO FLÓRES, Antonio. La Constitución, la Suprema Corte y los Derechos Humanos. Editorial Porrúa S.A. México, 1981.

CONSULTORES EX PROFESO. El Secuestro. Editorial Porrúa 2ª edición, México, 1999.

DELOS, J.T. Los Fines del Derecho. UNAM, México, 1975.

ELÍAS, Norbet. El proceso de la civilización. Editorial Fondo de Cultura Económica, México, 1987.

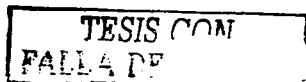
GARZA GARCÍA, César Carlos. Derecho Constitucional Mexicano. Editorial McGraw Hill, México, 1997.

GONZÁLEZ RUÍZ, Samuel et alios. Seguridad Pública en México. UNAM. México, 1994.

MARCHIORI, Hilda. Criminología: La Víctima del Delito. Editorial Porrúa S.A. 3ª edición, México, 2002.

MARTÍNEZ GARNELO, Jesús. Seguridad Pública Nacional. Editorial Porrúa S.A. México, 1999.

113



MONROY CABRA, Marco Gerardo. Los Derechos Humanos. Editorial Temis, Bogotá, 1980.

MOORE, John. Ombudsman and Ghetto. Connecticut Law Review, Connecticut, 1968.

OESTREICH, G. Pasado y Presente de los Derechos Humanos. Editorial Tecnos, Madrid, 1990.

PINA, Rafael de y Rafael de Pina Vara. Diccionario de Derecho. Editorial Porrúa S.A. 26ª edición, México.

TENA RAMÍREZ, Felipe. Leyes Fundamentales de México 1808-1991. Editorial Porrúa S.A. México, 1991.

VENEGAS ÁLVAREZ, Sonia. Origen y Devenir del Ombudsman. Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM, México, 1988.

VENTURA SILVA, Sabino. Derecho Romano. Editorial Porrúa S.A., 4ª edición, México, 1975.

OTRAS FUENTES.

DICCIONARIO ESENCIAL DE LA LENGUA ESPAÑOLA. Editorial Larousse S.A., México, 1994.

114

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

DICCIONARIO DE LA REAL ACADEMIA DE LA LENGUA ESPAÑOLA. Editorial Espasa Calpe, Madrid, 1970.

DICCIONARIO SUECO-INGLÉS INGLÉS-SUECO. Editorial Burt's, 2ª edición, New York, 1964.

LEGISLACIÓN.

CONSTITUCIÓN DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS. Editorial DELMA S.A. México, 2002.

LEY DE LA COMISIÓN NACIONAL DE DERECHOS HUMANOS Y SU REGLAMENTO. Editorial SISTA S.A. México, 2002.

ESTATUTO DE GOBIERNO DEL DISTRITO FEDERAL. Editorial SISTA S.A. México, 2002.

CÓDIGO PENAL PARA EL DISTRITO FEDERAL. Editorial SISTA S.A. México, 2002.

LEY DE LA COMISIÓN DE DERECHOS HUMANOS DEL DISTRITO FEDERAL Y SU REGLAMENTO. Editorial SISTA S.A. México, 2002.

115

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN